Deutscher Bundestag
6. Wahlperiode

Drucksache VI/3763

Sachgebiet 27

Vorblatt

Entwurf eines Gesetzes über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse (Konsulargesetz) (Gesetzentwurf der Bundesregierung)

A. Zielsetzung

Das in vielen Punkten überholte und durch Änderungen unübersichtlich gewordene Konsulargesetz aus dem Jahre 1867 muß durch Regelungen ersetzt werden, die den Erfordernissen der Gegenwart entsprechen. Die konsularischen Aufgaben bei den Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland werden seit einigen Jahrzehnten in zunehmendem Maße von Beamten des gehobenen Auswärtigen Dienstes wahrgenommen. Diese Aufgabenverlagerung vom höheren auf den gehobenen Auswärtigen Dienst hat ihre Parallele im Justizdienst, wo der Rechtspfleger auf dem Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit den Richter weitgehend entlastet hat. Diese Entwicklung hat jedoch noch keinen gesetzlichen Niederschlag gefunden, da nach dem geltenden Konsulargesetz nur der Konsul als Beamter des höheren Auswärtigen Dienstes Träger der konsularischen Arbeit ist.

Unser konsularischer Dienst muß auch in Übereinstimmung mit den Vorstellungen gebracht werden, die dem Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen zugrunde liegen, da dieses weltweite völkerrechtliche Übereinkommen am 7. Oktober 1971 für die Bundesrepublik Deutschland als 47. Staat in Kraft getreten ist.

Druck: Buchdruckerei R. Madel, 5307 Wachtberg-Villip
Alleinvertrieb Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1
Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon 6 35 51

B. Lösung

Der Entwurf eliminiert die überholten Bestimmungen des geltenden Konsulargesetzes vom Jahre 1867 und paßt andere dem neuesten Stand der Gesetzgebung an. Ferner werden wesentliche Begriffsbestimmungen des deutschen Konsulargesetzes mit dem Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen in Übereinstimmung gebracht. Das neue Konsulargesetz bildet die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der Beamten des gehobenen Auswärtigen Dienstes auf konsularischem Gebiet, die in der Hauptsache Träger der konsularischen Arbeit sind.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Deutscher Bundestag
6. Wahlperiode

Drucksache VI/3763

Sachgebiet 27

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (II/1) – 300 06 – Ko 8/72

Bonn, den 12. September 1972

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes
über die Konsularbeamten,
ihre Aufgaben und Befugnisse
(Konsulargesetz)

mit Begründung (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Auswärtigen.

Der Bundesrat hat in seiner 383. Sitzung am 7. Juli 1972 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Beschluß des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Brandt

Druck: Buchdruckerei R. Madel, 5307 Wachtberg-Villip
Alleinvertrieb Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1
Postfach 821, Goethestraße 56, **Telefon 6 35 51**

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse (Konsulargesetz)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

1. Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

§ 1

Die Arten der Konsularbeamten

Die Konsularbeamten sind entweder Berufskonsularbeamte (§§ 16 ff.) oder Wahlkonsularbeamte (§§ 19 ff.).

§ 2

Die konsularischen Aufgaben im allgemeinen

(1) Die Konsularbeamten sind berufen,

— bei der Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Empfangsstaat, namentlich auf den Gebieten außenwirtschaftlicher und entwicklungspolitischer Beziehungen, des Verkehrs, der Kultur und der Rechtspflege mitzuwirken,

— Deutschen sowie inländischen juristischen Personen nach pflichtgemäßem Ermessen Rat und Beistand zu gewähren,

— Aufgaben und Befugnisse wahrzunehmen, die ihnen durch dieses Gesetz oder andere Rechts- oder Verwaltungsvorschriften übertragen werden.

(2) Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben haben die Konsularbeamten das Ansehen und die Interessen der Bundesrepublik Deutschland nach besten Kräften zu schützen und zu fördern.

§ 3

Schranken der konsularischen Tätigkeit

Bei ihrer Amtstätigkeit haben die Konsularbeamten die Schranken zu berücksichtigen, die sich aus dem in ihrem Amtsbezirk geltenden Recht ergeben.

§ 4

Gebühren und Auslagen

Für konsularische Amtshandlungen werden Kosten (Gebühren und Auslagen) nach besonderer gesetzlicher Regelung erhoben.

2. Abschnitt

Einzelne konsularische Aufgaben und Befugnisse

§ 5

Beurkundungen im allgemeinen

(1) Die Konsularbeamten sind befugt, über Tatsachen und Vorgänge, die sie in Ausübung ihres Amts wahrgenommen haben, Niederschriften oder Vermerke aufzunehmen, insbesondere

1. vor ihnen abgegebene Erklärungen zu beurkunden,

2. Unterschriften, Handzeichen sowie Abschriften, Abdrucke, Ablichtungen und dergleichen zu beglaubigen oder sonstige einfache Zeugnisse auszustellen.

(2) Die von einem Konsularbeamten aufgenommenen Urkunden stehen den von einem inländischen Notar aufgenommenen gleich.

(3) Für das Verfahren bei der Beurkundung gelten die Vorschriften des Beurkundungsgesetzes vom 28. August 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1513) mit folgenden Abweichungen:

1. Urkunden können auf Verlangen auch in einer anderen als der deutschen Sprache errichtet werden.

2. Dolmetscher brauchen nicht vereidigt zu werden.

3. Die Urschrift einer Niederschrift soll den Beteiligten ausgehändigt werden, wenn nicht einer von ihnen amtliche Verwahrung verlangt. In diesem Fall soll die Urschrift dem Amtsgericht Schöneberg in Berlin zur amtlichen Verwahrung übersandt werden. Hat sich einer der Beteiligten der Zwangsvollstreckung unterworfen, so soll die Urschrift der Niederschrift dem Gläubiger ausgehändigt werden, wenn die Beteiligten keine anderweitige Bestimmung getroffen haben und auch keiner von ihnen amtliche Verwahrung verlangt hat.

4. Solange die Urschrift nicht ausgehändigt oder an das Amtsgericht abgesandt ist, sind die Konsularbeamten befugt, Ausfertigungen zu erteilen. Vollstreckbare Ausfertigungen können nur von dem Amtsgericht erteilt werden, das die Urschrift verwahrt.

§ 6

Besonderheiten für Verfügungen von Todes wegen

(1) Testamente und Erbverträge soll der Konsularbeamte nur beurkunden, wenn die Erblasser Deutsche sind. Die §§ 2232 und 2233 des Bürgerlichen Gesetzbuchs sind entsprechend anzuwenden.

(2) Für die besondere amtliche Verwahrung (§ 34 des Beurkundungsgesetzes, § 2258 a des Bürgerlichen Gesetzbuchs) ist das Amtsgericht Schöneberg in Berlin zuständig.

(3) Stirbt der Erblasser, bevor das Testament oder der Erbvertrag an das Amtsgericht abgesandt ist, oder wird eine solche Verfügung nach dem Tode des Erblassers beim Konsularbeamten abgeliefert, so kann dieser die Eröffnung vornehmen. Die §§ 2260, 2261 Satz 2, §§ 2273 und 2300 des Bürgerlichen Gesetzbuchs sind entsprechend anzuwenden.

§ 7

Entgegennahme von Erklärungen

Die Konsularbeamten sind befugt,

1. Auflassungen entgegenzunehmen,
2. eidesstattliche Versicherungen abzunehmen, die zur Erlangung eines Erbscheins, eines Testamentsvollstreckungszeugnisses oder eines Zeugnisses über die Fortsetzung der Gütergemeinschaft abgegeben werden,
3. einem Deutschen auf dessen Antrag den Eid abzunehmen, wenn der Eid nach dem Recht eines ausländischen Staates oder nach den Bestimmungen einer ausländischen Behörde oder sonst zur Wahrnehmung von Rechten im Ausland erforderlich ist.

§ 8

Legalisation ausländischer öffentlicher Urkunden

(1) Die Konsularbeamten sind befugt, die in ihrem Amtsbezirk ausgestellten öffentlichen Urkunden zu legalisieren.

(2) Die Legalisation bestätigt die Echtheit der Unterschrift, die Eigenschaft, in welcher der Unterzeichner der Urkunde gehandelt hat, und gegebenenfalls die Echtheit des Siegels oder Stempels, mit dem die Urkunde versehen ist (Legalisation im engeren Sinn).

(3) Die Legalisation wird durch einen auf die Urkunde zu setzenden Vermerk vollzogen. Der Vermerk soll den Namen und die Amts- oder Dienstbezeichnung des Unterzeichners der Urkunde enthalten. Er soll den Ort und den Tag seiner Ausstellung angeben und ist mit Unterschrift und Siegel oder Stempel zu versehen.

(4) Auf Antrag kann, sofern über die Rechtslage kein Zweifel besteht, in dem Vermerk auch bestätigt werden, daß der Aussteller zur Aufnahme der Urkunde zuständig war und daß die Urkunde in der den Gesetzen des Ausstellungsorts entsprechenden Form aufgenommen worden ist (Legalisation im weiteren Sinn).

(5) Urkunden, die gemäß zwei- oder mehrseitiger völkerrechtlicher Übereinkunft von der Legalisation befreit sind, sollen nicht legalisiert werden.

§ 9

Bestätigung der Echtheit inländischer öffentlicher Urkunden

(1) Die Konsularbeamten sind befugt, zur Verwendung in ihrem Amtsbezirk die Echtheit im Inland ausgestellter öffentlicher Urkunden zu bestätigen.

(2) Die Bestätigung soll nur erteilt werden, wenn der Konsularbeamte keinen Zweifel an der Echtheit hat. Von der Echtheit kann er in der Regel ausgehen, wenn die Urkunde ihm von der Stelle, die sie aufgenommmen hat, zugeleitet worden ist.

§ 10

Vernehmungen

(1) Die Konsularbeamten sind berufen, auf Ersuchen deutscher Gerichte und Behörden Vernehmungen durchzuführen.

(2) Ersuchen um Vernehmungen, durch die eine richterliche Vernehmung ersetzt werden soll, können nur von einem Gericht oder von einer Behörde, die um richterliche Vernehmungen im Inland ersuchen kann, gestellt werden. Geht ein solches Ersuchen auf eidliche Vernehmung, so ist der Konsularbeamte zur Abnahme des Eides befugt.

(3) Die für die jeweilige Vernehmung geltenden deutschen verfahrensrechtlichen Vorschriften finden entsprechende Anwendung. Dolmetscher brauchen nicht vereidigt zu werden. Das Protokoll kann auch von dem vernehmenden Konsularbeamten geführt werden. Zwangsmittel darf der Konsularbeamte nicht anwenden.

(4) Die Vernehmungen und die Vereidigungen und die über sie aufgenommenen Niederschriften stehen Vernehmungen und Vereidigungen sowie den darüber aufgenommenen Niederschriften inländischer Gerichte und Behörden gleich.

(5) Das für Vernehmungen Vorgeschriebene gilt für Anhörungen entsprechend.

§ 11

Zustellungen

Die Konsularbeamten sind berufen, auf Ersuchen deutscher Gerichte und Behörden Personen, die sich in ihrem Amtsbezirk aufhalten, Schriftstücke jeder Art zuzustellen. Über die erfolgte Zustellung ist ein schriftliches Zeugnis auszustellen und der ersuchenden Stelle zu übersenden.

§ 12

Fürsorge für Nachlässe

Die Konsularbeamten sind berufen, sich der in ihrem Amtsbezirk befindlichen Nachlässe von Deutschen anzunehmen, wenn die Erben unbekannt oder abwesend sind oder aus anderen Gründen ein Bedürfnis für ein amtliches Einschreiten besteht. Sie können dabei insbesondere Siegel anlegen, ein Nachlaßverzeichnis aufnehmen und bewegliche Nachlaßgegenstände, soweit die Umstände es erfordern, in Verwahrung nehmen oder notfalls veräußern. Sie können ferner die Mittel des Nachlasses zur Regelung von feststehenden Nachlaßverbindlichkeiten sowie von Verpflichtungen verwenden, die bei der Fürsorge für den Nachlaß entstanden sind.

§ 13

Überwachung der Flaggenführung

Die Konsularbeamten haben die Einhaltung der über das Flaggenrecht der Seeschiffe und die Flaggenführung der Binnenschiffe bestehenden Vorschriften zu überwachen.

§ 14

Hilfeleistungen an Einzelne

(1) Der Konsularbeamte soll Deutschen, die in seinem Amtsbezirk hilfsbedürftig sind, die erforderliche Hilfe leisten, wenn die Notlage auf andere Weise nicht behoben werden kann. Diese Vorschrift gilt nicht für die in Absatz 2 Nr. 1 Genannten.

(2) Soweit es im Einzelfall der Billigkeit entspricht, kann der Konsularbeamte Hilfe nach Absatz 1 Satz 1 gewähren:

1. Deutschen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem ausländischen Staat haben, wenn sie gleichzeitig die Staatsangehörigkeit dieses Staates besitzen und auch ihr Vater oder ihre Mutter sie besitzt oder besessen hat, sowie ihren Abkömmlingen;
2. nichtdeutschen Familienangehörigen von Deutschen, wenn sie mit diesen in Haushaltsgemeinschaft leben.

(3) Art, Form und Maß der Hilfe richten sich nach den besonderen Verhältnissen im Empfangsstaat unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines dort lebenden Deutschen.

(4) Wenn sich dies im Einzelfall als der beste Weg zur Behebung der Notlage empfiehlt, kann der Konsularbeamte die Hilfe auch dadurch leisten, daß er dem Hilfesuchenden die Reise an den Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes oder an einen anderen Ort ermöglicht.

(5) Der Empfänger ist zum Ersatz der Auslagen verpflichtet. Die Ersatzpflicht trifft neben ihm auch seine Verwandten und seinen Ehegatten im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht. Die Verpflichtung zum Ersatz geht auf die Erben über. Die Haftung der Erben beschränkt sich auf den Nachlaß.

(6) Dauert die Notlage eines Hilfeempfängers, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, länger als zwei Monate, so hat, vom Eintritt der Hilfsbedürftigkeit an, die Hilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz den Vorrang vor der Hilfe nach diesem Gesetz. Absatz 4 bleibt unberührt.

§ 15

Allgemeine Hilfsmaßnahmen

(1) Wenn in seinem Amtsbezirk Naturkatastrophen oder kriegerische oder revolutionäre Verwicklungen oder vergleichbare Ereignisse, die der Bevölkerung oder Teilen von ihnen Schaden zufügen, eintreten oder einzutreten drohen, soll der Konsularbeamte die erforderlichen Maßnahmen treffen, um den Geschädigten oder den Bedrohten, soweit sie Deutsche sind, Hilfe und Schutz zu gewähren.

(2) § 14 Absatz 5 gilt entsprechend. Soweit die Entwicklung der Lage im Amtsbezirk, die persönlichen Verhältnisse des Hilfs- oder Schutzbedürftigen oder sonstige besondere Umstände es erfordern, kann von der Geltendmachung der Ansprüche auf Auslagenersatz abgesehen werden.

3. Abschnitt

Die Berufskonsularbeamten

§ 16

Begriffsbestimmung

Berufskonsularbeamte im Sinne dieses Gesetzes sind die bei den diplomatischen oder berufskonsularischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben im Sinne von § 2 beauftragten Personen.

§ 17

Kreis der Berufskonsularbeamten

Voraussetzung für die Erteilung des Auftrags ist, daß der zu Beauftragende die Laufbahnprüfung für den höheren oder den gehobenen Auswärtigen Dienst mit Erfolg abgelegt hat oder sonst aufgrund seiner Ausbildung und seiner beruflichen Erfahrungen die erforderlichen Fähigkeiten für die sachgemäße Erledigung der ihm anzuvertrauenden Amtsgeschäfte besitzt.

§ 18

Erfordernis einer besonderen Ermächtigung

(1) Die Berufskonsularbeamten sollen nur dann Willenserklärungen beurkunden und Auflassungen entgegennehmen, wenn sie hierzu vom Auswärtigen

Amt besonders ermächtigt sind. Vernehmungen und Anhörungen, durch die eine richterliche Vernehmung oder Anhörung ersetzt werden soll, sowie die Abnahme von Eiden können sie nur vornehmen, wenn sie hierzu vom Auswärtigen Amt besonders ermächtigt sind.

(2) Die Ermächtigung kann Berufskonsularbeamten erteilt werden, die die Befähigung für den höheren Auswärtigen Dienst oder zum Richteramt haben.

(3) In Ausnahmefällen kann die nach Absatz 1 Satz 1 erforderliche Ermächtigung auch erteilt werden, wenn die in Absatz 2 genannte Voraussetzung nicht vorliegt, der Berufskonsularbeamte aber auch ohne diese Voraussetzung aufgrund seiner Ausbildung und beruflichen Erfahrungen die erforderlichen Fähigkeiten für eine sachgemäße Erledigung der ihm anzuvertrauenden Amtsgeschäfte besitzt. Das gleiche gilt für eine Vernehmung nach § 524 des Handelsgesetzbuchs in der Fassung des Art. 1 No. 11 des Seerechtsänderungsgesetzes vom .... (Bundesgesetzbl. I S. . . .).

(4) Die Ermächtigung kann auf die Wahrnehmung einzelner der in Absatz 1 genannten Amtsgeschäfte beschränkt werden.

4. Abschnitt

Die Wahlkonsularbeamten

§ 19

Allgemeine Vorschriften

(1) Wahlkonsularbeamte sind Ehrenbeamte. Vor ihrer Ernennung ist insbesondere zu prüfen, ob der Bewerber nach seiner Persönlichkeit, seiner beruflichen Erfahrung, seiner Stellung im Empfangsstaat und seiner Vertrautheit mit den Verhältnissen in dem für ihn vorgesehenen Amtsbezirk für das Amt geeignet erscheint.

(2) Zu Wahlkonsularbeamten können sowohl Deutsche wie Ausländer ernannt werden. Wird ein Ausländer ernannt, so hat er den Diensteid in folgender Form zu leisten:

„Ich schwöre, daß ich meine Amtspflichten als Wahlkonsularbeamter der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der für mein Amt maßgebenden Gesetze und Weisungen treu und gewissenhaft erfüllen werde, so wahr mir Gott helfe."

Der Eid kann auch in einer anderen als der deutschen Sprache und ohne die Worte „so wahr mir Gott helfe" oder auch mit einer anderen religiösen Beteuerungsformel geleistet werden. In besonders gelagerten Fällen kann der ausländische Wahlkonsularbeamte anstelle des Eides auch folgendes Gelöbnis leisten:

„Ich gelobe, meine Amtsplichten als Wahlkonsularbeamter der Bundesrepublik Deutschland gewissenhaft zu erfüllen."

(3) Der Wahlkonsularbeamte darf auch ohne Urlaub seinen Amtssitz für kurze Zeit verlassen. Für einen längeren Urlaub hat er die Genehmigung so frühzeitig zu beantragen, daß für seine Vertretung Sorge getragen werden kann.

(4) Bevor der Wahlkonsularbeamte in ein Beschäftigungsverhältnis zu einem anderen Staat, einer anderen staatlichen Einrichtung oder einer über- oder zwischenstaatlichen Organisation tritt, hat er dies dem Auswärtigen Amt anzuzeigen. Anzeigepflichtig ist auch der Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit.

(5) Wahlkonsularbeamte können jederzeit verabschiedet werden.

§ 20

Erfordernis einer besonderen Ermächtigung

(1) § 18 gilt für Wahlkonsularbeamte entsprechend. Diese sollen auch die Echtheit inländischer öffentlicher Urkunden nur dann bestätigen, wenn sie hierzu vom Auswärtigen Amt besonders ermächtigt worden sind; diese Ermächtigung kann unter den in § 18 Absatz 2 und 3 genannten Voraussetzungen erteilt werden.

(2) Das Auswärtige Amt kann die Befugnis der Wahlkonsularbeamten zur Vornahme von Amtsgeschäften weiteren Einschränkungen unterwerfen.

§ 21

Gebühren

(1) Die Wahlkonsularbeamten beziehen die für ihre Amtshandlungen zu erhebenden Gebühren für sich. Sie dürfen sie nur nach Maßgabe derjenigen Bestimmungen herabsetzen oder erlassen, die allgemein für die Gebühren von amtlichen Auslandsvertretungen gelten.

(2) Reichen die Gebühren zur Bestreitung der Verwaltungskosten nicht aus, so kann den Wahlkonsularbeamten ein pauschaler Zuschuß gewährt werden.

(3) Entstehen einem Wahlkonsularbeamten durch die Ausführung eines dienstlichen Auftrags besondere, den Umständen nach erforderliche Auslagen, so kann er deren Erstattung beanspruchen.

§ 22

Entsandte Kräfte

Auf Personen, die, ohne Wahlkonsularbeamte zu sein, vom Auswärtigen Amt zur Wahrnehmung konsularischer Aufgaben an ein Wahlkonsulat entsandt werden, finden die Vorschriften des 3. Abschnittes Anwendung.

5. Abschnitt

Schlußvorschriften

§ 23

Begriffsbestimmung

Der Begriff „Deutscher" bestimmt sich nach Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland.

§ 24

Außerkrafttreten von Rechtsvorschriften

(1) Das Gesetz betreffend die Organisation der Bundeskonsulate sowie die Amtsrechte und Pflichten der Bundeskonsuln vom 8. November 1867 (Bundesgesetzbl. des Norddeutschen Bundes S. 137), zuletzt geändert durch § 57 Abs. 1 des Beurkundungsgesetzes vom 28. August 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1513), sowie die Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Wahlkonsuln vom 8. Juli 1937 (Reichsgesetzbl. I S. 765) werden aufgehoben.

(2) Die Ermächtigungen zur Ausübung konsularischer Befugnisse, die aufgrund von § 37 a des in Absatz 1 genannten Gesetzes erteilt worden sind, bleiben für die Dauer von drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wirksam, soweit das Auswärtige Amt sie nicht aufhebt.

§ 25

Abänderung eines Gesetzes

§ 2 Absatz 1 des Seemannsgesetzes vom 26. Juli 1957 (Bundesgesetzbl. II S. 713), zuletzt geändert durch Artikel 26 des Kostenermächtigungs-Änderungsgesetzes vom 23. Juni 1970 (Bundesgesetzbl. I S. 805), erhält folgenden Wortlaut:

„Kapitän ist der vom Reeder bestellte Führer des Schiffs."

§ 26

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Absatz 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 27

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt 3 Monate nach dem Tag seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I.

Die gegenwärtige Lage auf dem Gebiet des Konsularrechts

1. Das Konsularrecht als Teil des Völkerrechts, in früherer Zeit ausschließlich durch Völkergewohnheitsrecht und durch bilaterale Verträge geregelt, ist neuestens auch Gegenstand eines weltweiten Vertragswerks geworden, das am 24. April 1963 in Wien abgeschlossen wurde. Dieses „Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen", im folgenden WÜK genannt, befaßt sich im wesentlichen mit der Aufnahme, Pflege und Beendigung der zwischenstaatlichen konsularischen Beziehungen, mit den Leitern von konsularischen Vertretungen und den Mitgliedern ihres konsularischen Personals, insbesondere was ihre Aufgaben und den Beginn und die Beendigung ihrer Tätigkeit betrifft, sowie mit Erleichterungen, Vorrechten und Immunitäten, die sich die Staaten gegenseitig für konsularische Vertretungen und ihre Mitglieder gewähren. Die Bundesrepublik hat dem Übereinkommen durch Gesetz vom 26. August 1969 (BGBl. II 1969 Seite 1585) zugestimmt. Nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde am 7. September 1971 ist es am 7. Oktober 1971 für die Bundesrepublik als dem 47. Staat in Kraft getreten.

Ein weiteres Vertragswerk mit dem Titel „Europäisches Abkommen über konsularische Aufgaben" ist am 11. Dezember 1967 im Rahmen des Europarats unterzeichnet worden. In dem Abkommen verpflichten sich die Vertragsstaaten, auf ihrem Hoheitsgebiet die Wahrnehmung einer Reihe von Amtshandlungen der Konsularbeamten der anderen Vertragsstaaten zuzulassen und sie über bestimmte, sie interessierende Ereignisse zu unterrichten. Ins Einzelne gehende Bestimmungen sind für die konsularische Tätigkeit in Bezug auf Nachlässe und die Seeschiffahrt vereinbart worden. Die Bundesrepublik gehört zu den 6 Unterzeichnerstaaten. Bisher haben keine weiteren Unterzeichnungen stattgefunden, auch sind Ratifikationsurkunden noch nicht hinterlegt worden.

2. Das innerdeutsche Recht ist in wesentlichen Punkten jetzt noch bestimmt durch das Gesetz betreffend Organisation der Bundeskonsulate sowie die Amtsrechte und Pflichten der Bundeskonsuln vom 8. November 1867 (Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes 1867 S. 137). Dieses Gesetz, das vom Reichstag des Norddeutschen Bundes in seiner ersten Session verabschiedet wurde, ist durch die Bündnisverträge mit den süddeutschen Staaten vom November 1870 auf das gesamte damalige Reichsgebiet ausgedehnt worden (Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes 1870 S. 627, 650, 654). Es gilt heute als Bundesgesetz. Das Gesetz ist in der Folgezeit in einzelnen Vorschriften verschiedentlich abgeändert worden und zwar durch das Gesetz zur Vereinfachung des Verfahrens der deutschen Auslandsbehörden bei Beurkundungen und Beglaubigungen vom 14. Mai 1936 (Reichsgesetzblatt I S. 447), die Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Wahlkonsuln vom 8. Juli 1937 (Reichsgesetzblatt I S. 764), das Gesetz zur Änderung des Konsulargesetzes vom 16. Dezember 1950 (Bundesgesetzblatt S. 784) und das Beurkundungsgesetz vom 28. August 1969 (Bundesgesetzblatt I S. 1513).

Das Gesetz (im folgenden „geltendes Konsulargesetz" oder auch „geltendes Gesetz" genannt), enthält in seiner gegenwärtigen Fassung Bestimmungen über Ernennung, Aufgaben und Befugnisse der Konsuln. Aufgaben und Befugnisse sind nicht erschöpfend geregelt. Bestimmungen für wichtige Bereiche der konsularischen Tätigkeit, so auf dem Gebiet des Paßwesens, des Personenstandswesens, des Schiffahrtswesens sind in Gesetzen enthalten, die den genannten Rechtsgebieten gewidmet sind. In diesem Zusammenhang ist hinzuweisen auf:

- § 10 Abs. 2 des Paßgesetzes vom 4. März 1952 (BGBl I S. 290)
- § 20 Abs. 4 des Ausländergesetzes vom 28. April 1965 (BGBl I S. 379)
- § 24 Abs. 1 Buchstabe a des Gesetzes über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet vom 25. April 1951 (BGBl I S. 269)
- § 41 Abs. 4 des Auswanderergesetzes vom 9. Juni 1897 in der Fassung der Verordnung vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 107)
- § 1 des als Bundesgesetz noch gültigen Gesetzes betreffend die Eheschließung und die Beurkundung des Personenstandes von Bundesangehörigen im Ausland vom 4. Mai 1870 (Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes 1870 S. 599)
- § 9 Abs. 1 und § 132 des Seemannsgesetzes vom 26. Juli 1957 (BGBl II S. 713) in Verbindung mit § 1 des Gesetzes betreffend die Verpflichtung der Kauffahrteischiffe zur Mitnahme heimzuschaffender Seeleute vom 2. Juli 1902 (RGBl S. 212) und § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.
- § 32 und § 33 des Gesetzes über die Untersuchung von Seeunfällen vom 28. September 1935 (RGBl I S. 1183).

II.

Gesetzgeberische Vorarbeiten

Schon seit einer Reihe von Jahren macht sich das Bedürfnis geltend, das weitgehend überholte und durch viele Änderungen unübersichtlich gewordene Konsulargesetz durch ein neues Gesetz zu ersetzen. Die Bundesregierung brachte am 8. Januar 1965 den „Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung und

die Befugnisse der Konsuln der Bundesrepublik Deutschland (Konsulargesetz)" bei den gesetzgebenden Körperschaften ein (im folgenden Entwurf 65 genannt). Der Entwurf mit Begründung ist in der Drucksache des Bundesrats 404/64 enthalten. Er konnte wegen Ablauf der Legislaturperiode nicht weiter behandelt werden.

III.

Allgemeine Bemerkungen zum vorgeschlagenen Entwurf

1. Der nunmehr vorgelegte Entwurf konnte vieles von dem zugrunde legen, was der Entwurf 65 vorgesehen hatte. Es erwiesen sich aber auf der anderen Seite doch bedeutsame Änderungen als notwendig.

Zunächst einmal mußten die Bestimmungen noch enger an das in der Zwischenzeit für die Bundesrepublik in Kraft getretene WÜK angepaßt werden. Darüber hinaus war dem neu ergangenen Beurkundungsgesetz vom 8. September 1969 Rechnung zu tragen. Schließlich wurden in den Kreis der Erwägungen die einschlägigen Empfehlungen miteinbezogen, die die Kommission zur Reform des Auswärtigen Dienstes in ihrem Bericht an den Herrn Bundesminister des Auswärtigen vom März 1971 niedergelegt hat.

2. Der Entwurf übernimmt von dem WÜK als zentralen Begriff den des Konsularbeamten. Das ist gemäß Artikel 1 Absatz 1 d WÜK „jede in dieser Eigenschaft mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben beauftragte Person". Die Bestimmungen des Entwurfs sind auf den Konsularbeamten in diesem Sinne zugeschnitten. Hierin liegt die wohl wesentlichste Änderung gegenüber den Bestimmungen des geltenden Konsulargesetzes und auch des Entwurfs 65, die beide den Begriff des Konsularbeamten nicht verwenden, sondern von den „Konsuln" ausgehen und alle Bestimmungen auf sie abstellen. Konsuln aber waren und sind nur die Beamten des höheren Auswärtigen Dienstes einschließlich der Wahlkonsuln.

Diese Regelung entspricht nicht mehr der wahren Lage. Eine seit langem festzustellende Entwicklung hat dahin geführt, daß die Wahrnehmung konsularischer Geschäfte, vor allem in Rechtsangelegenheiten, in wachsendem Ausmaß den Beamten des gehobenen Auswärtigen Dienstes obliegt. Diese Entwicklung ist gesund; die Kommission für die Reform des Auswärtigen Dienstes empfiehlt in ihrem o. a. Bericht auf Seite 94 ausdrücklich, sie weiter zu fördern. Mit Einführung des allgemeinen Begriffs „Konsularbeamter" kann sich eine rationellere Aufgabenteilung ungehindert durchsetzen, deren Ziel es sein muß, den höheren Auswärtigen Dienst von Aufgaben zu entlasten, für deren Bewältigung die Ausbildung des gehobenen Dienstes ausreicht. Damit wird gleichzeitig bewirkt, daß dem gehobenen Dienst ein weiteres Tätigkeitsfeld erschlossen wird, was seinen Angehörigen ein höheres Maß von Befriedigung gewährt und sie zur Weiterentwicklung anspornt.

Aus entsprechenden Gründen halten die Bestimmungen des Entwurfs auch die Möglichkeit offen, den Angehörigen des mittleren Dienstes gewisse leichtere konsularische Aufgaben zuzuweisen, die sie ihrer Vorbildung nach übernehmen können.

3. Das WÜK hebt aus dem Kreis der Konsularbeamten die Leiter von konsularischen Vertretungen besonders heraus. Das zwischenstaatliche Konsularrecht kennt tatsächlich einige besondere Bestimmungen für die Leiter von Konsulaten, vornehmlich bezüglich ihrer Bestellung und Zulassung und ihrer Vorrechte. So war es Aufgabe des WÜK, diese Bestimmungen zu kodifizieren. Die Stellung, die dem Leiter einer Auslandsvertretung nach innerdeutschem Recht zukommt, ergibt sich aber aus dem allgemeinen Beamtenrecht. Sonderbestimmungen für den Bereich der mit konsularischen Aufgaben befaßten Dienststellen schienen nicht erforderlich. Deshalb braucht der Entwurf sich mit den Leitern der konsularischen Vertretungen als solchen nicht im besonderen zu befassen.

4. Die Konsularbeamten gliedern sich in Berufskonsularbeamte und Wahlkonsularbeamte. Dies entspricht sowohl alter Tradition wie auch dem System des WÜK. Es entspricht auch den Bedürfnissen unserer Zeit. Es wäre nicht zweckmäßig, überall dort, wo die Ausübung konsularischer Tätigkeit notwendig oder doch wünschenswert ist, ein Berufskonsulat einzurichten und somit deren Zahl erheblich zu vermehren. Denn ihre personelle Ausstattung kann zwangsläufig nicht ganz klein sein. Es würden also Geld und Arbeitskraft vergeudet. Das Problem der konsularischen Vertretungen mit geringem Arbeitsaufkommen wird in der Regel nach wie vor am besten durch Einsetzung von ehrenamtlich tätigen Wahlkonsularbeamten gelöst. Die Bedeutung des Problems wird klar, wenn man in Betracht zieht, daß wir zur Zeit 76 berufskonsularische Vertretungen und 233 Wahlkonsulate unterhalten.

5. Die konsularischen Aufgaben haben sich seit dem Jahre 1867 erheblich erweitert und sich den seitdem im Wesen der zwischenstaatlichen Beziehungen eingetretenen Veränderungen angepaßt. Zwar gilt unverändert, daß die Interessen des Entsendestaates zu schützen sind. Im Zuge der allgemeinen Entwicklung zeigt sich aber auch auf dem Konsularsektor, daß die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Entsendestaat und Empfangsstaat auf zahlreichen Lebensgebieten eine immer größere Bedeutung erhalten hat. Diesem Umstand war bei der allgemeinen Darstellung der konsularischen Aufgaben in § 2 Rechnung zu tragen. Der Entwurf folgt hiermit Gedankengängen, die auch die Formulierung der konsularischen Aufgaben im WÜK (Artikel 5) wesentlich beeinflußt haben.

6. Zum Verständnis des Geltungsbereichs des Entwurfs ist klarzulegen, daß er nicht etwa nur die Angehörigen der konsularischen Vertretungen und ihre Aufgaben betrifft. Nach dem bei uns geltenden System sind den Botschaften grundsätzlich auch Konsularbezirke zugeordnet, für die Botschaftsangehörige die konsularischen Aufgaben wahrzunehmen haben. Diese sind insofern auch Konsularbeamte im Sinne des vorliegenden Entwurfs. Dasselbe gilt für die auf konsularischem Gebiet tätigen Angehörigen der Handelsvertretungen. Diese Regelung entspricht übrigens Art. 70 des WÜK.

IV.

Bemerkungen zu den Paragraphen des geltenden Konsulargesetzes, deren Vorschriften in das neue Konsulargesetz nicht übernommen werden sollen

Ehe in die Erörterung der einzelnen Paragraphen des vorgelegten Entwurfes eingetreten wird, scheint es erforderlich klarzulegen, welche z. Z. noch geltenden, jedenfalls nicht förmlich aufgehobenen Paragraphen des alten Konsulargesetzes der Substanz nach nicht übernommen werden sollen, sei es, daß sie gegenstandslos geworden sind, sei es, daß ihre Wiederaufnahme nicht wünschenswert erscheint.

1. § 11 des geltenden Konsulargesetzes betrifft die Konsularagenten, d. h. von den Konsuln zu bestellende konsularische Privatbevollmächtigte. Diese Form konsularischer Tätigkeit ist seit langem obsolet, Konsularagenten werden nicht mehr bestellt. Die Bestimmung scheidet für die Aufnahme in das neue Gesetz aus.

2. § 21 des geltenden Konsulargesetzes beauftragt den Konsul, bei Rechtsstreitigkeiten zwischen deutschen Staatsangehörigen und von deutschen Staatsangehörigen mit Fremden auf Antrag der Parteien nicht nur den Abschluß von Vergleichen zu vermitteln, sondern auch das Schiedsrichteramt zu übernehmen.

Dieser Bestimmung kommt heute keine praktische Bedeutung zu. Jedenfalls seit Kriegsende ist kein Fall bekannt geworden, in dem dieser Paragraph zur Anwendung gekommen wäre. Es scheint aber auch rechtspolitisch unerwünscht, einer dahin gehenden Pflicht durch Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in das neue Gesetz zu neuem Leben zu verhelfen. Selbst wenn man die Schiedsrichtertätigkeit des Konsularbeamten auf Rechtsstreitigkeiten zwischen Deutschen beschränkte, so wäre es doch nicht weise, den Konsularbeamten von Gesetzes wegen eine solche Aufgabe übernehmen zu lassen. Die Gefahr, daß er damit in örtliche Zwistigkeiten hineingezogen wird, ist offenbar; er sollte jedenfalls nicht dazu angehalten werden, sich dieser Gefahr in seiner amtlichen Eigenschaft auszusetzen. Sollten die Umstände so beschaffen sein, daß ein Tätigwerden des Konsularbeamten als Vermittler oder Schiedsrichter erwünscht ist und gefahrlos ausgübt werden kann, so ist immer die Möglichkeit gegeben, daß er nicht in Ausübung einer gesetzlichen Verpflichtung und nicht in seiner amtlichen Eigenschaft, sondern als Privatperson tätig wird. Soweit er es gegen Vergütung tut, bedarf er, falls es sich um einen Berufskonsularbeamten handelt, hierfür gemäß § 65 Absatz 1 Nr. 2 des Bundesbeamtengesetzes der Genehmigung durch das Auswärtige Amt. Diese Genehmigung ist ihm aber, wenn nicht dienstliche Interessen beeinträchtigt werden, zu erteilen. Diese Regelung löst die Problematik in angemessener Weise.

3. Der § 25 des geltenden Konsulargesetzes ermächtigt die Konsuln zur Ausstellung und Visierung von Pässen. Diese Materie ist seit dem 1. Weltkrieg Gegenstand einer eingehenden Sondergesetzgebung geworden, neben der im Konsulargesetz keine Bestimmungen erforderlich sind. Wenn § 25 auch formell nicht aufgehoben worden ist, so kann er doch als überholt betrachtet werden; seine Wiedereinführung ist untunlich.

4. Die §§ 27 bis 37 betreffen Aufgaben der Konsuln in Bezug auf deutsche Kriegs- und Handelsschiffe, die sich in ihrem Amtsbereich aufhalten. Hierbei handelt es sich, soweit die Bestimmungen nicht, wie im § 37, reine Verweisungen auf andere Gesetze enthalten, zum Teil um Aufgaben, die heute nicht mehr zu den konsularischen Aufgaben gehören, wie z. B. die Pflicht, bei Handelsschiffen unter besonderen Umständen einen neuen Schiffsführer einzusetzen. Zum Teil werden den Konsuln auch Pflichten auferlegt, deren Erfüllung zu den selbstverständlichen konsularischen Aufgaben gehört, und deren besondere Erwähnung im Konsulargesetz deshalb nicht erforderlich erscheint. Wenn diese Bestimmungen in das neue Gesetz nicht übernommen werden sollen, so sei doch, um jedes Mißverständnis auszuschließen, ausdrücklich betont, daß es zu den besonders wichtigen Aufgaben der Konsularbeamten gehört, während der Zeit, wo deutsche Schiffe sich in ihrem Amtsbezirk aufhalten, den Führern dieser Schiffe im Rahmen ihrer Möglichkeiten Rat und Beistand zu gewähren. Dasselbe gilt übrigens auch für Flugzeuge, ja für Fahrzeuge zur Beförderung von Personen auf der Straße. Was nicht erforderlich erscheint und was in vollständiger Weise auch gar nicht geschehen kann, ist nur, die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen einzeln in Gesetzesform festzulegen. So können die o. g. Paragraphen ersatzlos fortfallen. Anders zu beurteilen sind nur die §§ 30 und 36, zu denen das Folgende zu sagen ist:

5. § 30 bestimmt: „Die Konsuln haben die Innehaltung der wegen Führung der Bundesflagge bestehenden Vorschriften zu überwachen". Für die Verpflichtung gilt das oben Gesagte nicht; sie ist weder überholt noch gehört sie selbstverständlich zu den konsularischen Pflichten. Der Gehalt dieses Paragraphen muß daher in das künftige Gesetz aufgenommen werden (vgl. § 13).

6. Von den Befugnissen, die im § 36 aufgezählt sind, ist noch die von Bedeutung, die die Verklarung betrifft. Die Befugnis der Konsularbeamten, Verklarungen vorzunehmen, bestimmt sich jedoch in Zukunft nach § 522 Abs. 2 des Handelsgesetzbuchs in der Fassung, die diese Vorschrift durch Artikel 1 Nr. 11 des demnächst in Kraft tretenden Seerechtsänderungsgesetzes erhält. Neben dieser Vorschrift ist für eine solche im Konsulargesetz kein Platz mehr.

V.

Begründung zu den einzelnen Vorschriften

Zur Überschrift

Da das Gesetz das Konsularwesen nicht in allen seinen Teilen regelt, insbesondere seine völkerrechtlichen Gesichtspunkte ganz außer Acht läßt, scheint es nicht angängig, ihm einfach den Titel „Konsulargesetz" zu geben, d. h. den Titel, mit dem das heute geltende Gesetz allgemein bezeichnet wird. Der gewählte Titel: „Gesetz über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse" bemüht sich, den Inhalt des neuen Gesetzes in seinen wesentlichen Zügen zu erfassen. Die bisher übliche Kurzform: „Konsulargesetz" ist als solche beibehalten und in Klammern dem förmlichen Titel beigefügt. Dies erleichtert der Praxis das Zitieren.

Zum 1. Abschnitt: „Allgemeine Vorschriften"

In diesem Abschnitt sind einige Vorschriften zusammengefaßt, die, ohne daß sie untereinander in sachlichem Zusammenhang stünden, dadurch gekennzeichnet sind, daß sie von grundsätzlicher Natur sind und für jeden gelten, der mit der Wahrnehmung von konsularischen Aufgaben beauftragt ist.

Zu § 1: „Die Arten der Konsularbeamten"

Dieser Paragraph umschreibt abschließend den Kreis der Konsularbeamten. Sie sind entweder Berufs- oder Wahlkonsularbeamte. Dadurch wird gleichzeitig klargelegt, daß es keine Konsularagenten mehr gibt, d. h. Privatbevollmächtigte eines Konsuls, die das geltende Gesetz in § 11 vorsieht. (Vgl. hierzu oben IV Punkt 1.) Genaueres über die Berufskonsularbeamten findet sich in §§ 16 ff, über die Wahlkonsularbeamten in §§ 19 ff.

Zu § 2: „Die konsularischen Aufgaben im allgemeinen"

Dieser Paragraph enthält eine zusammenfassende, sehr allgemeine Darstellung der konsularischen Aufgaben. Sie gliedert sich in drei Punkte, zu denen das Folgende zu sagen ist:

Das geltende Konsulargesetz erteilt in § 1 den Konsuln den Auftrag, die „Interessen des Bundes", womit der Norddeutsche Bund, also der Entsendestaat zur Zeit des Erlasses des Gesetzes, gemeint war, zu schützen und zu fördern. Der vorgelegte Entwurf übernimmt diesen Gedanken, ergänzt ihn aber durch Hinzufügen des Begriffes „Ansehen". Das Ansehen und die Interessen des Entsendestaats zu schützen und zu fördern, ist nach unserem Verständnis die Grundrichtlinie für das Verhalten und die Arbeit der Konsularbeamten. Aber es ist eben die Grundrichtlinie, es ist keine spezifische konsularische Aufgabe. So scheint es richtig, diesen Punkt aus dem Katalog der konsularischen Aufgaben herauszunehmen und ihm eine besondere Stellung in Absatz 2 zuzuweisen.

Zu Punkt 1:

Wie schon oben unter III, 6 ausgeführt, spielt die Zusammenarbeit zwischen den Staaten im zwischenstaatlichen Verkehr jetzt gegenüber früheren Zeiten eine weit größere Rolle. Am intensivsten ist diese Zusammenarbeit wohl im Gebiet der Entwicklungshilfe. Sie ist aber keineswegs nur dort von Bedeutung. In unserer Zeit des erleichterten, sich immer mehr verstärkenden Verkehrs über die Grenzen hinweg bilden sich zwischen fast allen Staaten der Welt derartige Beziehungen auf den verschiedensten Lebensgebieten heraus, von denen die vorliegende Bestimmung nur die wichtigsten zusammengefaßt aufzählt. Bei dieser Zusammenarbeit mitzuwirken, stellt eine bedeutsame Aufgabe der Konsularbeamten dar.

Zu Punkt 2:

Den eigenen Staatsangehörigen Rat und Beistand zu gewähren, bleibt unverändert Aufgabe des Konsularbeamten. Der gegenwärtigen Rechtslage entsprechend verwendet der Entwurf nicht den Begriff „Deutsche Staatsangehörige" sondern den Begriff „Deutsche". Dieser Begriff bestimmt sich nach Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes (vgl. hierzu § 24 des Entwurfs).

Neu ist die Klarstellung, daß Rat und Beistand nicht nur für Deutsche und damit für natürliche Personen, sondern auch für inländische juristische Personen zu gewähren ist. Hiermit folgt der Entwurf der allgemeinen Entwicklung (vgl. WUK Artikel 5).

Ebenfalls neu ist der ausdrückliche Hinweis darauf, daß die Konsularbeamten dem Einzelnen Rat und Beistand nur nach pflichtgemäßem Ermessen zu gewähren haben. Auch dies ist aber mehr eine Klarstellung als eine Neuregelung. In höherem Maße als der Inlandsbeamte muß der Auslandsbeamte bei der Entscheidung über die Maßnahmen, die er zu ergreifen hat, auf die verschiedensten Umstände, auch solche politischer Art, Rücksicht nehmen. Hierzu muß ihm in allen Fällen der notwendige Spielraum bleiben. Die Grenze bleibt, daß er sich immer von seinem pflichtgemäßen Ermessen leiten lassen muß.

Zu Punkt 3:

Aufgabe des 3. Punktes ist es klarzulegen, daß der vorliegende Entwurf keineswegs alle Vorschriften enthält, aufgrund deren die Konsularbeamten tätig zu werden haben. Auch aus anderen Rechtsvorschriften ergeben sich Aufgaben für ihn. Hierzu ist Genaueres oben unter I, 2 ausgeführt. Es war Gegenstand der Überlegung, ob die Gelegenheit der Schaffung eines neuen Konsulargesetzes nicht ergriffen werden sollte, um alle diese Bestimmungen in das Konsulargesetz mit einzubauen und so eine vollständige Kodifikation des für den Konsularbeamten geltenden Rechts zu erstellen. Eine solche Lösung würde sich aber nicht empfehlen. In aller Regel ist es nicht nur einfacher, sondern auch zweckentsprechender, Vorschriften, die im besonderen die Arbeit der Konsularbeamten regeln, im Zusammenhang mit solchen Vorschriften darzustellen, die die Erledigung gleicher Geschäfte im Inland zum Gegenstand haben. Auf diese Weise bleibt der Sachzusammenhang gewahrt und der Überblick über die Materie leidet nicht dadurch, daß die einzelnen Aspekte in verschiedenen Gesetzen behandelt werden. Dem an sich verständlichen Anliegen, dem Konsularbeamten einen vollständigen Überblick über die ihm zufallenden Aufgaben und die für ihre Erledigung geltenden Bestimmungen zu vermitteln, soll also dieses Gesetz nicht dienen. Erlasse des Auswärtigen Amtes und Handbücher werden die Lücke unschwer ausfüllen.

Zu Absatz 2:

Siehe die einleitenden Ausführungen zu § 2.

Zu § 3: „Schranken der konsularischen Tätigkeit"

Diese Vorschrift entspricht der Sache nach dem geltenden Recht (vgl. geltendes Konsulargesetz § 1 letzter Absatz). Ihrer bedarf es, da der Konsul sich auf fremdem Hoheitsgebiet befindet und dort keine Amtshandlungen vornehmen kann, die dem Recht des Empfangsstaates widersprechen. Die Vorschrift gilt ganz allgemein für die gesamte Amtstätigkeit der Konsularbeamten, gleichgültig, ob sie in dem vorliegenden Gesetz oder in anderen Rechtsvorschriften geregelt ist.

Das geltende Konsulargesetz nennt auch die im Konsularbezirk geltenden Gewohnheiten als Schranken für die konsularische Tätigkeit. Insoweit eine absolute Regel aufzustellen, scheint jedoch zu weit zu gehen und der Sache nicht gerecht zu werden. Ist im Einzelfall die Respektierung örtlicher Gewohnheiten ein dringendes Gebot, so wird sich der Konsularbeamte bei der Ablehnung von die Gewohnheiten verletzenden Amtshandlungen auf den Ermessensspielraum berufen können, den § 2 Punkt 2 ihm einräumt.

Zur Klarstellung sei hinzugefügt, daß es dem Gesetzgeber des Empfangsstaates vom Recht her gesehen nicht etwa freisteht, durch eine konsulatsfeindliche Gesetzgebung oder Verwaltungspraxis den Handlungsspielraum der Konsularbeamten willkürlich einzuengen. Konsularische Arbeit ist schon seit langer Zeit Gegenstand völkergewohnheitsrechtlicher Sätze und bilateraler Verträge. Neuestens hat sich das WÜK des Schutzes des Arbeitsbereichs der Konsularbeamten angenommen, in dem es in Art. 5 einen Katalog von Tätigkeiten als den Konsularbeamten zukommend aufstellt. Natürlich sind die Formulierungen weitgehend sehr vorsichtig, und der Vorbehalt des Vorrangs der innerstaatlichen Gesetzgebung ist häufig zu finden. Doch kann man mit Fug hoffen, daß das positive Interesse an konsularischer Arbeit, das die Völkerrechtsgemeinschaft durch die Schaffung dieses bedeutsamen Übereinkommens bekundet, auch in diesem Punkt zurückhaltende Staaten dazu bestimmt, von ihren Möglichkeiten, die konsularische Arbeit einzuschränken, zunehmend weniger Gebrauch zu machen.

Zu § 4: „Gebühren und Auslagen"

Die besondere gesetzliche Regelung, auf die dieser Paragraph verweist, ist z. Z. im Gebührengesetz für das Auswärtige Amt und die Auslandsbehörden nebst Tarif vom 8. März 1936 (RGBl I Seite 137) enthalten. Eine Neufassung der Bestimmungen ist in Aussicht genommen.

Vorbemerkung zu §§ 5 und 6

Diese beiden Paragraphen, die die Befugnis zu Beurkundungen betreffen, treten an die Stelle der §§ 15, 16, 16 a und 17 des geltenden Konsulargesetzes. Die neue Fassung, die im wesentlichen Form und Aufbau berührt, den materiellen Gehalt der geltenden Bestimmungen aber praktisch unverändert läßt, ergab sich zwingend aus der Tatsache, daß das Beurkundungsgesetz vom 28. August 1969 (BGBl I S. 1513) das ganze Beurkundungswesen neu gestaltet hat.

Die Beurkundungen sind jetzt beim Notar konzentriert. Für die wenigen Fälle, in denen für öffentliche Beurkundungen neben dem Notar auch andere Urkundspersonen oder sonstige Stellen zuständig sind — hierzu gehören die Konsularbeamten — sieht § 1 Abs. 2 des Beurkundungsgesetzes die entsprechende Anwendbarkeit seiner Bestimmungen vor. Demzufolge hat § 57 des Beurkundungsgesetzes die §§ 16, 16a und 17 des geltenden Konsulargesetzes bereits geändert, um die Bestimmungen mit dem Beurkundungsgesetz in Einklang zu bringen. Diese Anpassung betraf aber nur das Verfahren. Es scheint geboten, nunmehr bei der Neufassung des Konsulargesetzes das vom Beurkundungsgesetz für die Beurkundungen entwickelte begriffliche System und seine Terminologie in vollem Umfang auf die Beurkundungen durch die Konsularbeamten zu übertragen.

Zum 2. Abschnitt: Einzelne konsularische Aufgaben und Befugnisse

Zu § 5: „Beurkundungen im allgemeinen"

Das geltende Konsulargesetz macht die Befugnis zu Beurkundungen nicht davon abhängig, daß der Beteiligte Deutscher ist. Hieran hält der Entwurf fest. Der Konsularbeamte wird also auch nach dem künftigen Recht z. B. die Erklärung eines Nichtdeutschen beurkunden und für ihn eine Lebensbescheinigung ausstellen können. Das bedeutet aber nicht, daß er ganz frei wäre, für Ausländer tätig zu werden. Er hat sich vielmehr nach dem Grundsatz zu richten, daß er eine Amtshandlung nur vornehmen soll, wenn sie in irgendeiner Form mit dem deutschen Interessenbereich verknüpft ist. Andernfalls soll er ihre Vornahme ablehnen. Die sich hieraus ergebende Grenze sollte aber nach wie vor nicht starr gezogen, insbesondere nicht ausschließlich nach der Staatsangehörigkeit des Beteiligten orientiert sein. Es ist z. B. durchaus Sache des Konsularbeamten, einem Ausländer eine Lebensbescheinigung auszustellen, wenn er diese zur Vorlage bei einer deutschen Behörde braucht.

Daß die an einer Beurkundung Beteiligten grundsätzlich Ausländer sein können, ergibt ein Umkehrschluß aus § 6 Abs. 1 des Entwurfs: Hier wird der genannte Grundsatz für die Beurkundung von Testamenten und Erbverträgen eingeschränkt.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 spricht aus, daß die Konsularbeamten zur Vornahme von Beurkundungen zuständig sind, und umschreibt gleichzeitig diese Zuständigkeit näher. Sie erstreckt sich auf Beurkundungen jeder Art und ist damit ebenso weit wie die des Notars, die in § 20 der Bundesnotarordnung festgelegt ist. Auch die Fassung des Absatzes 1 ist z. T. dem § 20 Abs. 1 der Bundesnotarordnung entlehnt (vgl. in Absatz 1 „Tatsachen und Vorgänge, die sie in Ausübung ihres Amtes wahrgenommen haben" mit § 20 Abs. 1 „Ausstellung sonstiger Bescheinigungen über amtlich von ihnen wahrgenommene Tatsachen"). Im übrigen aber bedient sich Absatz 1 der Terminologie des Beurkundungsgesetzes, die es ermöglicht, die Beurkundungsbefugnisse für den Konsularbeamten genauer zu umschreiben, als dies in § 20 der Bundesnotarordnung für den Notar gelungen ist. Das Beurkundungsgesetz kennt als Formen der Beurkundung entweder die Niederschrift (§§ 8 ff., 36 ff.) oder den Vermerk (§§ 39 ff.). Die Niederschrift dient in erster Linie der Burkundung von Erklärungen, vor allem von Willenserklärungen; der Vermerk kann bei einfachen Zeugnissen anstelle einer Niederschrift aufgenommen werden. Hieran knüpft § 5 Abs. 1 des Entwurfs an, indem er Niederschrift und Vermerk einander gegenüberstellt. Diese Unterscheidung wird in den Nummern 1 und 2 aufgenommen und verdeutlicht, indem Nummer 1 ein Beispiel für eine Beurkundung in Niederschriftform, Nummer 2 dagegen Beispiele für Beurkundungen in Vermerkform nennt. Zur weiteren Verdeutlichung wird in Nummer 2 auf den in § 39 des Beurkundungsgesetzes geprägten Sammelbegriff der „Abschrift" – „. . . Abschriften, Abdrucken, Ablichtungen und dergleichen (Abschriften) . . ." – verzichtet und dieser aufgelöst. Eine deutliche, von Zweifelsfragen möglichst freie Fassung ist geboten, weil das Gesetz in weitem Umfang von Beamten angewandt werden wird, die keine Juristen sind.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 stellt die von einem Konsularbeamten aufgenommenen Urkunden den Urkunden eines deutschen Notars gleich. Diese Vorschrift entspricht § 16 Abs. 4 des bisherigen Konsulargesetzes. Sie hat vor allem Bedeutung für Vorschriften des materiellen Rechts, die für bestimmte Willenserklärungen „notarielle Beurkundung" fordern: Zur Erfüllung dieses Formerfordernisses genügt auch die Beurkundung durch einen Konsularbeamten.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 befaßt sich mit dem Verfahren, das die Konsularbeamten bei der Vornahme von Beurkundungen zu beobachten haben. Es gilt hierfür das Beurkundungsgesetz, wie sich bereits aus dessen § 1 Abs. 2 ergibt. Doch ist es geboten, in Übereinstimmung mit dem bisherigen Recht das Beurkundungsverfahrensrecht in einzelnen Punkten an die Besonderheiten des konsularischen Dienstes anzupassen.

Zu Nr. 1:

Die Vorschrift des § 5 Absatz 2 des Beurkundungsgesetzes, wonach der Notar auf Verlangen Urkunden auch in einer anderen Sprache als der deutschen errichten kann, ist durch § 1 Absatz 2 des Beurkundungsgesetzes von der Anwendbarkeit auf Beurkundungen durch andere Urkundspersonen ausgeschlossen. Die vorliegende Bestimmung hat den Zweck, diese Ausschlußwirkung für Beurkundungen durch den Konsularbeamten aufzuheben. Dies erscheint notwendig, denn gerade hier wird es häufig geboten sein, die Beurkundung in einer fremden Sprache vorzunehmen.

Zu Nr. 2:

§ 16 Absatz 3 des Beurkundungsgesetzes bestimmt, daß ein zugezogener Dolmetscher, der nicht allgemein vereidigt ist, vom Notar vereidigt werden soll, es sei denn, daß alle Beteiligten darauf verzichten. Dem gegenüber bestimmt Nr. 2 dem geltenden Recht entsprechend, daß der Konsularbeamte Dolmetscher nicht zu vereidigen braucht. Es scheint richtig, diese Abweichung vom Beurkundungsgesetz aufrechtzuerhalten. Ist der Dolmetscher Angehöriger der Auslandsvertretung, so ergibt sich für seine Vereidi-

gung kein Problem. Muß aber ein Dolmetscher von außerhalb hinzugezogen werden, so kann es sehr wohl sein, daß gerade ein als gut bekannter Dolmetscher die Vereidigung für die einzelne Verhandlung ablehnt, sei es, daß sie ihm ungewöhnlich, sei es, daß sie ihm als unter seiner Würde vorkommt. Diese Gefahr sollte ausgeschaltet werden, dem Konsularbeamten sollen keine unnötigen Schwierigkeiten bei seinem Bemühen gemacht werden, die beruflich und charakterlich besten Persönlichkeiten für die Dolmetschertätigkeit zu gewinnen. Darauf kommt es ausschließlich an, und der Erfolg seiner Bemühungen ist ein besserer Schutz gegen eine schlechte oder gar verfälschende Übersetzung, als die Vereidigung ihn bieten würde.

Zu Nr. 3:

Hier sind einige Abweichungen von den Vorschriften zusammengestellt, die sich im Vierten Abschnitt des Beurkundungsgesetzes über die Behandlung von Urkunden finden. Diese Abweichungen sind notwendig, weil der Notar die Urschrift einer Niederschrift grundsätzlich verwahrt, während die Auslandsvertretung Urkunden überhaupt nicht verwahrt, auch dann nicht, wenn es sich um die Urschrift einer Niederschrift handelt.

Satz 1 bestimmt deshalb, daß im Regelfall die Urschrift den Beteiligten ausgehändigt werden soll. Einer von ihnen kann dies allerdings ausschließen, in dem er amtliche Verwahrung verlangt, die der Konsularbeamte dann zu veranlassen hat.

Satz 2 bestimmt, daß für die amtliche Verwahrung das Amtsgericht Schöneberg in Berlin zuständig ist. Satz 3 enthält Sondervorschriften für den Fall, daß die Niederschrift die Erklärung eines der Beteiligten enthält, daß er sich der Zwangsvollstreckung unterwirft. Grundsätzlich soll die Urschrift dann dem Gläubiger ausgehändigt werden.

Zu Nr. 4:

Satz 1 trägt folgenden Schwierigkeiten Rechnung: Nach § 47 des Beurkundungsgesetzes erteilt die Ausfertigung einer Niederschrift die Stelle, welche die Urschrift verwahrt. Nach dieser Bestimmung könnte der Konsularbeamte also niemals eine Ausfertigung erteilen, da er die Niederschrift ja nicht verwahrt. Ein Bedürfnis, Ausfertigungen zu erhalten, kann jedoch auch bei von Konsularbeamten aufgenommenen Urkunden auftreten. Satz 1 eröffnet eine Möglichkeit hierzu.

Satz 2 macht gegenüber dem in Satz 1 Bestimmten eine Einschränkung, insofern er die Befugnis, vollstreckbare Ausfertigungen zu erteilen, dem Konsularbeamten nicht erteilt, sie vielmehr dem die Urkunde verwahrenden Gericht vorbehält. Hat ein Beteiligter ein Interesse an einer vollstreckbaren Ausfertigung, so muß er also amtliche Verwahrung verlangen, was ihm Nr. 3 Satz 1 und 3 ermöglicht.

Zu § 6: „Besonderheiten für Beurkundungen von Verfügungen von Todes wegen"

Das geltende Konsulargesetz enthält in § 16 a für die Errichtung von Testamenten und Erbverträgen selbständige Vorschriften. Die bei dieser Amtshandlung zu entfaltende Tätigkeit stellt sich aber als eine Beurkundung von Willenserklärungen dar. Als solche behandelt sie auch das Beurkundungsgesetz und stellt in §§ 27 ff. nur einige besondere Regeln für die Beurkundung von Verfügungen von Todes wegen auf. Dieser Behandlungsart folgt der Entwurf. § 5 gilt also in allen wesentlichen Punkten auch für die Beurkundungen von Testamenten und Erbverträgen, im vorliegenden Paragraphen werden nur einige Besonderheiten geregelt.

Zu Absatz 1:

Das geltende Konsulargesetz bestimmt in § 16 a, daß nur deutsche Staatsangehörige Testamente und Erbverträge vor den Berufskonsularbeamten errichten können. Es ist kein Grund ersichtlich, warum hiervon abzugehen wäre. Der gegenüber der bisherigen Vorschrift veränderte Wortlaut stellt durch Abschwächung in eine Soll-Vorschrift klar, daß die Beurkundung nicht unwirksam ist, wenn der Erblasser wider Erwarten die deutsche Staatsangehörigkeit nicht besessen hat. Ferner beschränkt der neue Wortlaut das Erfordernis der deutschen Staatsangehörigkeit auf die Erblasser. Bei der Beurkundung eines Erbvertrages darf deshalb der Vertragschließende, der nicht selbst von Todes wegen verfügt, sondern die Erklärungen des anderen Teils lediglich annimmt, Ausländer sein.

Zu Absatz 2:

Diese Vorschrift bestimmt in Ergänzung des § 2258 a Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, daß für die „besondere amtliche Verwahrung" eines Testaments oder Erbvertrages das Amtsgericht Schöneberg in Berlin örtlich zuständig ist.

Zu Absatz 3:

Von der Regel, daß das Nachlaßgericht und damit in den hier interessierenden Fällen das Amtsgericht Schöneberg die Eröffnung der letztwilligen Verfügung vorzunehmen hat, macht der Absatz 3 in Aufrechterhaltung des bisherigen Rechts eine Ausnahme. Stirbt der Erblasser, bevor die Urkunde den Vorschriften des 2. Absatzes entsprechend an das Amtsgericht abgesandt worden ist, tritt mit anderen Worten der Erbfall sehr bald nach der Errichtung der letztwilligen Verfügung ein, oder erhält der Konsularbeamte die Verfügung von Todes wegen erst nach dem Tode des Erblassers, so würde es in vielen Fällen, insbesondere, wenn die Beteiligten ihren Wohnsitz im Amtsbezirk des Konsularbeamten haben, sinnwidrig erscheinen, wenn die Urkunde uneröffnet nach einem anderen Ort gesandt werden müßte. Dieser Lage trägt der Absatz 3 Rechnung und ermächtigt den Konsularbeamten zur Eröffnung der letztwilligen Verfügung, wenn er sie noch in der Hand hat.

Zu § 7: „Entgegennahme von Erklärungen"

Wenn der Konsularbeamte gemäß § 6 auch zur Beurkundung aller Erklärungen, die vor ihm abgegeben werden, befugt ist, so folgt daraus doch noch nicht von selbst seine Berechtigung, bestimmte Erklärungen mit Rechtswirksamkeit entgegenzunehmen, deren Entgegennahme im Inland einem Gericht, einem Notar oder einer Behörde vorbehalten ist. Diese Befugnis gibt ihm der vorliegende Paragraph.

Zu Nummer 1 dieser Vorschrift sei hingewiesen auf § 925 Abs. 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, zu Nummer 2 auf § 2356 Abs. 2 Satz 1, § 2368 Abs. 3, § 1507 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, zu Nummer 3 auf § 22 Abs. 1 der Bundesnotarordnung.

Zu § 8: „Legalisation ausländischer öffentlicher Urkunden"

Zu den Absätzen 1–3:

Die deutschen Urkunden, die sich nach Form und Inhalt als öffentliche Urkunden darstellen, haben nach § 437 der Zivilprozeßordnung die Vermutung der Echtheit für sich. Diese Vermutung gilt für ausländische öffentliche Urkunden nicht. Die Frage ihrer Echtheit unterliegt der freien Beweiswürdigung. Zum Beweis der Echtheit genügt gemäß § 438 Absatz 2 der Zivilprozeßordnung für sie die Legalisation durch „einen Konsul oder Gesandten des Bundes".

In Ausführung dieser Vorschrift bestimmt Absatz 1, in sachlicher Übereinstimmung mit § 14 des geltenden Konsulargesetzes, daß die Konsularbeamten die Befugnis haben, die in ihrem Amtsbereich ausgestellten öffentlichen Urkunden zu legalisieren. Wenn das geltende Konsulargesetz auch die im Amtsbereich beglaubigten Urkunden der Legalisation unterwirft, so ist dieser Zusatz nicht notwendig, ja er ist irreführend. Bei beglaubigten Urkunden ist der Beglaubigungsvermerk und nur er die Urkunde, auf die sich die Legalisation bezieht. § 14 des geltenden Konsulargesetzes beschränkt sich auf die Erteilung der Befugnis zur Legalisation. Es schien aber zweckmäßig, in den Entwurf auch einige Einzelheiten über die Bedeutung der Legalisation und ihre Form aufzunehmen, zumal die Legalisation ein Rechtsakt ist, der nur von Konsularbeamten vollzogen werden kann, und sich infolgedessen in sonstigen Gesetzen keine einschlägigen Vorschriften finden.

Die Bestimmungen entsprechen der Praxis, wie sie sich entwickelt hat. Zu bemerken ist, daß sich zwei Formen der Legalisation herausgebildet haben, die Legalisation im engeren und die im weiteren Sinn.

Zu Absatz 2:

Die Legalisation im engeren Sinn bestätigt die Echtheit der Unterschrift, die Eigenschaft, in welcher der Unterzeichner der Urkunde gehandelt hat und gegebenenfalls die Echtheit des Siegels oder Stempels, mit dem die Urkunde versehen ist.

Zu Absatz 3:

In Absatz 3 wird Genaueres über die Form bestimmt, in der die Legalisation im engeren Sinn vollzogen wird.

Zu Absatz 4:

Im Einzelfall kann ein Interesse an einer Bestätigung noch weiterer Merkmale der Urkunde bestehen. Absatz 4 ermächtigt daher den Konsularbeamten, auf Antrag über die in Absatz 2 aufgeführten Punkte hinaus in dem Vermerk auch zu bestätigen, daß der Aussteller zur Aufnahme der Urkunde zuständig war und daß die Urkunde formgerecht aufgenommen worden ist (Legalisation im weiteren Sinn). Hierbei handelt es sich aber um Feststellungen, die möglicherweise nicht leicht zuverlässig zu treffen sind. Der Konsularbeamte soll daher diese Form der Legalisation nur vornehmen, wenn über die Rechtslage kein Zweifel besteht.

Zu Absatz 5:

Die Notwendigkeit, den Nachweis der Echtheit einer ausländischen Urkunde durch den Konsularbeamten einer ausländischen Vertretung zu führen, wird im internationalen Rechtsverkehr mehr und mehr als ein Hemmnis empfunden. Seit der Jahrhundertwende schon ist die Tendenz im Wachsen, statt der Legalisation eine Bestätigung durch eine Behörde des Staates, in dem die Urkunde errichtet wurde, die sogenannte „Apostille", als ausreichend anzusehen. Deutschland hat dahingehende Vereinbarungen z. B. am 14. Februar 1907 mit der Schweiz, am 21. Juni 1923 mit Österreich und am 17. Juni 1936 mit Dänemark abgeschlossen. Auf multilateraler Ebene wurde Entsprechendes, zunächst beschränkt auf Personenstandsurkunden, vereinbart im Übereinkommen vom 26. September 1957 über die kostenlose Erteilung von Personenstandsurkunden und den Verzicht auf ihre Legalisation (BGBl. 1961 II S. 1055 u. 1067); am 5. Oktober 1961 ist dann im Haag ein alle öffentlichen Urkunden betreffendes Übereinkommen zur Befreiung ausländischer öffentlicher Urkunden von der Legalisation unterzeichnet worden (BGBl. 1965 II S. 875), das für die Bundesrepublik Deutschland am 13. Februar 1966 in Kraft getreten ist (BGBl. 1966 II S. 106). Das Haager Übereinkommen gilt nicht für die von diplomatischen oder konsularischen Vertretern errichteten Urkunden. Diese Lücke wird durch das „Europäische Übereinkommen zur Befreiung der von diplomatischen oder konsularischen Vertretern errichteten Urkunden von der Legalisation" ausgefüllt, das die Mitgliedstaaten des Europarats am 7. Juni 1968 geschlossen haben (Bundesgesetzbl. 1971 II S. 85) und das am 19. September

1971 für die Bundesrepublik in Kraft getreten ist. Mit Absatz 5 kommt der Entwurf der Verpflichtung nach, die Artikel 9 des Haager Übereinkommens und Artikel 4 Absatz 1 des Europäischen Übereinkommens den Vertragsparteien auferlegt.

Zu § 9: „Bestätigung der Echtheit inländischer öffentlicher Urkunden"

Ist die Legalisation die Bestätigung der Echtheit einer im Amtsbezirk des Konsularbeamten ausgestellten öffentlichen Urkunde, so handelt es sich in dem vorliegenden Paragraphen um die Bestätigung der Echtheit einer inländischen Urkunde. Die Bestimmung übernimmt den materiellen Gehalt des § 13 des geltenden Konsulargesetzes, bringt nur, in Ergänzung zu dessen Fassung, klar zum Ausdruck, daß die Urkunde, um deren Bestätigung es sich handelt, zur Verwendung im Amtsbezirk des Konsularbeamten bestimmt sein soll. Dies ist praktisch eine Selbstverständlichkeit, denn nur dort kann von dem Bestätigungsvermerk des Konsularbeamten die erstrebte Wirkung erwartet werden. Aber auch mit dieser Einschränkung ist es keinesfalls sicher, ob einem Bestätigungsvermerk dieser Art im Empfangsstaat überhaupt eine rechtliche oder tatsächliche Wirkung zukommt. Ist dies nicht der Fall, so wird der Konsularbeamte den Beteiligten hierauf hinzuweisen haben.

Was die Form des Bestätigungsvermerkes angeht, so scheinen Vorschriften hierfür im Gesetz nicht angebracht. Der Konsularbeamte wird sich vielmehr nach den Erfordernissen zu richten haben, die im Empfangsstaat für solche Vermerke gelten.

Zu § 10: „Vernehmungen"

Erweist sich in einem inländischen Verfahren die Vernehmung einer Person im Ausland als geboten, so bietet sich in der Regel die Möglichkeit an, das zuständige ausländische Gericht oder die zuständige ausländische Behörde im Wege der Rechtshilfe um die Vernehmung zu ersuchen.

Trotzdem hält der vorliegende Paragraph an dem bisherigen Rechtszustand fest, daß auch der deutsche Konsularbeamte im Ausland um eine solche Vernehmung ersucht werden kann. Dies empfiehlt sich aus verschiedenen Gründen: Zunächst einmal gibt es Staaten, mit denen wir keinen Rechtshilfeverkehr, wohl aber konsularische Beziehungen unterhalten. Außerdem kann, selbst wenn ein Rechtshilfeverkehr besteht, ein Ersuchen dieser Art mit Nachteilen verschiedener Art verbunden sein. In aller Regel ist dieser Weg schon wegen der Vielzahl der bei der Übermittlung des Ersuchens einzuschaltenden Behörden zeitraubend; er kann auch, wegen der Notwendigkeit, die Akten übersetzen zu lassen, und der dadurch anfallenden meist hohen Gebühren, sehr kostspielig sein. Wichtiger noch scheint, daß die ersuchte ausländische Stelle meist mit den deutschen Lebensverhältnissen, die bei der Behandlung des Falles und damit auch bei der Vernehmung in der Regel zu berücksichtigen sind, nicht vertraut ist, daß sie auch die Vernehmung nach anderen rechtlichen Vorschriften vornimmt, was der ersuchenden Stelle die Auswertung des Vernehmungsergebnisses erschweren muß. Wenn der zu Vernehmende ein Deutscher ist, kommt die Gefahr hinzu, daß er sich entweder nicht in seiner Muttersprache ausdrücken kann, oder aber, daß es der Zuziehung eines Dolmetschers bedarf. Beides ist geeignet, das Ergebnis zu beeinträchtigen, Für all die Fälle, in denen die eben dargestellten Umstände bei der ersuchenden Stelle Bedenken dagegen auslösen, ein ausländisches Gericht oder eine ausländische Behörde um eine Vernehmung zu ersuchen, scheint es deshalb richtig, die Möglichkeit konsularischer Vernehmung offen zu halten, soweit dies nicht durch bilaterale Verträge ausgeschlossen ist. Dies geschieht in dem vorliegenden Paragraphen. Er entspricht in den wesentlichen Punkten dem § 20 des geltenden Konsulargesetzes, legt aber darüber hinaus eine Reihe von Regelungen hierzu fest, die sich in der Praxis entwickelt haben.

Zu Absatz 1:

§ 20 des geltenden Konsulargesetzes, in dem die Vernehmungsbefugnis erteilt wird, spricht nur von „Abhörung von Zeugen". Nunmehr kann der Konsularbeamte – mangels irgendeiner Einschränkung im Wortlaut der Bestimmung – der bereits zur Zeit geübten Praxis entsprechend, außer den Zeugen auch andere an dem Verfahren beteiligte Personen, so Sachverständige, Beschuldigte, Parteien vernehmen. Wenn der Entwurf anstelle des Begriffes „Abhören" das Wort „Vernehmung" verwendet, so trägt dies einem in der Zwischenzeit erfolgten Wechsel im Sprachgebrauch Rechnung. Daß in allen denkbaren inländischen amtlichen Verfahren der Konsularbeamte um die Durchführung von Vernehmungen ersucht werden kann, ergibt sich aus dem Wortlaut der Bestimmung. Der Begriff „Behörde" umfaßt jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 stellt klar, daß der Konsularbeamte auch Vernehmungen mit voller Wirkung durchführen kann, die im Inland nur von einem Richter durchgeführt werden könnten. Gleichzeitig wird durch diese Bestimmung auch festgelegt, daß das Ersuchen um eine solche Vernehmung von einer Stelle auszugehen hat, die auch im Inland um eine richterliche Vernehmung nachsuchen kann. Bei Vernehmungen dieser Art tritt auch die Frage der Vereidigung auf. Absatz 2 Satz 2 bestimmt, daß der Konsularbeamte eine Vereidigung nicht aus freiem, eigenem Entschluß vornehmen kann, daß vielmehr ein entsprechendes Ersuchen vorliegen muß. Ein solches verpflichtet ihn allerdings nicht ohne weiteres, die Vereidigung auch vorzunehmen. Wenn das Ergebnis der Vernehmung dahin geht, daß der Konsularbeamte

Bedenken gegen sie hat, so wird er sie unterlassen und die ersuchende Stelle hierüber und über die Gründe, die für ihn maßgeblich waren, unterrichten.

Zu Absatz 3:

Bei den zur Anwendung gelangenden Verfahrensvorschriften wird es sich meistens um die handeln, die im Gerichtsverfassungsgesetz, in der Zivil- und Strafprozeßordnung sowie in der Verwaltungsgerichtsordnung enthalten sind.

Daß nur eine entsprechende Anwendung vorgesehen ist, trägt der Tatsache Rechnung, daß dem Konsularbeamten im Hinblick auf die in mancher Hinsicht besonderen Verhältnisse, unter denen er im Ausland und als Angehöriger einer Auslandsvertretung zu arbeiten hat, ein gewisser Spielraum verbleiben muß. Von dem allgemeinen Satz, daß zwingende Vorschriften stets eingehalten werden müssen, macht Satz 2 des Absatzes 3 Ausnahmen.

In Abweichung von § 189 des Gerichtsverfassungsgesetzes wird bestimmt, daß Dolmetscher nicht vereidigt zu werden brauchen. Die Begründung hierfür ist dieselbe, wie die zu der entsprechenden Bestimmung bei den Vorschriften über die Beurkundung (vgl. Begründung zu § 5 Absatz 3 Nr. 2). Die Bestimmung, daß das Protokoll auch von dem vernehmenden Konsularbeamten geführt werden kann, bedeutet, daß die Regelung, die § 163 Absatz 3 der Zivilprozeßordnung für Zivilprozesse vorsieht, auch bei Vernehmungen durch den Konsularbeamten gilt, die sich nach den Verfahrensvorschriften anderer Prozeßordnungen, vor allem denen der Strafprozeßordnung, zu richten haben. Wenn bestimmt wird, daß Zwangsmittel nicht angewendet werden dürfen, so ergibt sich dies aus der Tatsache, daß der Konsularbeamte auf fremdem Hoheitsgebiet tätig wird.

Zu Absatz 4:

Diese Bestimmung zieht die Folgerung daraus, daß der Konsularbeamte zu der Vernehmung befugt ist. Das von ihm erstellte Protokoll hat die Beweiskraft entsprechender im Inland erstellter Protokolle.

Zu Absatz 5:

Anhörungen sehen die Prozeßordnungen an verschiedenen Stellen vor, z. B. in § 33 StPO, §§ 387, 622, 730 und 891 ZPO.

Schlußbemerkung:

Der Vollständigkeit halber sei vermerkt, daß die in dem vorliegenden Paragraphen behandelte Vernehmung, die der Konsularbeamte auf Ersuchen hin durchführt, nicht die einzige Form der Vernehmung ist, zu der er befugt ist. Vielmehr gibt es auch Fälle, in denen der Konsularbeamte zur selbständigen und abschließenden Durchführung eines Verfahrens und damit natürlich auch zu allen erforderlichen Vernehmungen berechtigt ist. Dies ist bei Auslandsvertretungen der Fall, die gemäß § 9 des Seemannsgesetzes vom 26. Juli 1957 (Bundesgesetzbl. II S. 713) zum Seeemannsamt bestimmt sind. Als solches ist die Auslandsvertretung gemäß § 132 des Seemannsgesetzes in bestimmten Fällen Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten. Das Genauere über die Zuständigkeit ergibt sich aus § 132 Absatz 1 Nr. 3 und Absatz 2 sowie aus § 1 Nr. 2–4 der Verordnung über das Verfahren vor den Seemannsämtern, das Seefahrtbuch, die Musterrolle und die Musterung (Seemannsamtverordnung) vom 3. Juni 1959 (Bundesgesetzbl. II S. 687).

Zu § 11: „Zustellungen"

Die Bestimmung entspricht im wesentlichen der gegenwärtigen Rechtslage. Nach wie vor gilt auch der Satz, daß die konsularischen Zustellungen an keinerlei Formvorschrift gebunden sind. Der Konsularbeamte muß nur nach dem, was er veranlaßt hat, überzeugt sein, daß das Schriftstück in die Hand des Zustellungsempfängers gelangt ist. Ist dies der Fall, so wird er der ersuchenden Behörde ein schriftliches Zeugnis über die erfolgte Zustellung übersenden. Das geltende Gesetz enthält noch den Satz, daß dieses Zeugnis die erfolgte Zustellung nachweist. Diese Bestimmung ist jetzt nicht mehr notwendig, weil die Prozeßordnungen diese Rechtswirkung des konsularischen Zustellungszeugnisses festlegen. (Vgl. §§ 199 und 202 ZPO; § 37 StPO, § 14 Abs. 1 und 4 Verwaltungszustellungsgesetz vom 3. Juli 1952 [Bundesgesetzbl. I S. 379]).

Zu § 12: „Fürsorge für Nachlässe"

Der Paragraph übernimmt mit geringfügigen, meist sprachlichen Änderungen den seit 1867 unveränderten § 18 des geltenden Konsulargesetzes. Für ein amtliches Einschreiten des Konsularbeamten zum Zweck der Fürsorge für einen Nachlaß eines Deutschen muß ein Bedürfnis bestehen. Dies ist nach den Worten des Entwurfs vor allem der Fall, wenn die Erben unbekannt oder abwesend sind. Dann kann der Konsularbeamte sich des Nachlasses „annehmen". Aus den in Satz 2 aufgeführten Beispielen ergibt sich, daß hierunter ganz vorwiegend Sicherung des Nachlasses gegen Verluste gemeint ist. Diesem Zweck dient das Anlegen von Siegeln, sei es an dem Eingang zu einer Wohnung, einem Zimmer oder an einem Behältnis. Diesem Zweck dient auch die Verwahrung von beweglichen Nachlaßgegenständen, die erforderlichenfalls veranlaßt werden kann, und ihr Verkauf, der notfalls, also jedenfalls dann, wenn es sich um verderbliche Gegenstände handelt, erlaubt ist.

Wenn Satz 3 die Verwendung von Barmitteln zur Regelung von Schulden gestattet, so ist dies eine

Maßnahme, die der Konsularbeamte vor allem zu treffen hat, um der etwaigen Gefahr vorzubeugen, daß wegen der Nichtbezahlung von Schulden das Ansehen des Verstorbenen beeinträchtigt wird. Der Konsularbeamte kann hierfür auch Zahlungen, die auf Forderungen des Nachlasses eingegangen sind, z. B. Mietzinsen, verwenden. Der Konsularbeamte darf sich dementsprechend für ermächtigt halten, solche Zahlungen, wenn sie ihm angeboten werden, entgegenzunehmen und sie, soweit er sie zur Bezahlung von Verbindlichkeiten nicht braucht, in Verwahrung zu nehmen. Hier liegt aber in etwa die Grenze dessen, wozu dieser Paragraph die Konsularbeamten ermächtigt.

Von der hier umschriebenen Aufgabe des Konsularbeamten ist seine Pflicht zu unterscheiden, die Interessen von deutschen Erben an einem in seinem Amtsbezirk gelegenen Nachlaß zu vertreten. Diese Pflicht ergibt sich aus § 2 des Entwurfes, Einzelheiten bedürfen keiner gesetzlichen Festlegung.

Zu § 13: „Überwachung der Flaggenführung"

Das Gesetz über das Flaggenrecht der Seeschiffe und die Flaggenführung der Binnenschiffe (Flaggenrechtsgesetz) vom 8. Februar 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 79) enthält in seinen beiden ersten Abschnitten Vorschriften über die Flaggenführung der See- und der Binnenschiffe und in seinem dritten Abschnitt Strafbestimmungen für bestimmte Verstöße gegen diese Vorschriften. Dieses Gesetz hat aber die Überwachungspflicht der Konsuln, die im § 30 des geltenden Konsulargesetzes niedergelegt ist, nicht übernommen. Da dieser Überwachung Bedeutung zukommt, ist es geboten, eine dem § 30 entsprechende Bestimmung in das neue Konsulargesetz aufzunehmen.

Zu § 14: „Hilfeleistungen an Einzelne"

Der diese Materie regelnde § 26 des geltenden Konsulargesetzes hat folgenden Wortlaut: „Hilfsbedürftigen Deutschen haben die Konsuln Mittel zur Milderung augenblicklicher Not und zur Rückkehr in die Heimat nach Maßgabe der ihnen erteilten Amtsinstruktion zu gewähren". Die Vorschrift ist im Lauf der Geltungszeit des Konsulargesetzes niemals geändert worden.

Ihr trat mit Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes vom 30. Juni 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 815) eine weitere, die Notlage von Deutschen im Ausland betreffende Bestimmung an die Seite. § 119 des genannten Gesetzes regelt die Gewährung von Sozialhilfe an Deutsche, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben und im Ausland der Hilfe bedürfen. Hilfe zum Lebensunterhalt, Krankenhilfe und Hilfe für werdende Mütter und Wöchnerinnen soll ihnen gewährt werden, sonstige Sozialhilfe kann ihnen gewährt werden, wenn die besondere Lage des Einzelfalles dies rechtfertigt.

Was das Verhältnis der beiden Bestimmungen (§ 26 geltendes Konsulargesetz und § 119 Bundessozialhilfegesetz) angeht, ist darauf hinzuweisen, daß die Hilfe nach § 119 des Bundessozialhilfegesetzes, wie alle Leistungen nach diesem Gesetz, „nachrangig" ist. Dies bedeutet im vorliegenden Fall: Soweit Hilfe nach § 26 des Konsulargesetzes zu gewähren ist, entfällt die Gewährung von Hilfe nach § 119 des Sozialhilfegesetzes.

Das Ergebnis ist demgemäß:

1. Die Hilfe für Deutsche mit gewöhnlichem Aufenthalt im Inland, die während eines Aufenthaltes im Ausland hilfsbedürftig sind, richtet sich nur nach § 26 des Konsulargesetzes. Insoweit tritt die Konkurrenzsituation zwischen den beiden gesetzlichen Bestimmungen gar nicht auf, denn für Deutsche mit gewöhnlichem Aufenthalt im Inland sieht das Bundessozialhilfegesetz überhaupt keine Zahlung im Falle der Hilfsbedürftigkeit im Ausland vor. Entsprechendes gilt für Personen ohne gewöhnlichen Aufenthalt.

2. Was die Hilfe für Deutsche mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland angeht, so richtet sie sich, sofern nicht die Heimführung geboten ist, nach § 119 des Sozialhilfegesetzes, soweit nicht der § 26 des Konsulargesetzes Hilfeleistungen vorsieht, denn dann kommt, wegen des Subsidiaritätscharakters des Sozialhilfegesetzes, der § 119 dieses Gesetzes nicht zum Zuge.

Die Abgrenzung zwischen den Fällen, wo die Hilfeleistung nach § 26 des Konsulargesetzes und denen, wo die Hilfeleistung nach § 119 des Bundessozialhilfegesetzes erfolgt, ist in der Praxis von besonderer Bedeutung, weil im ersten Fall die Leistungen vom Konsularbeamten zu Lasten des Bundeshaushalts gewährt werden, im anderen Fall aber vom überörtlichen Träger der Sozialhilfe zu Lasten seines Haushalts.

Nach dem Vorangesagten kommt es für die Abgrenzung auf den § 26 des Konsulargesetzes an, der aber dafür keinen sehr befriedigenden Anhaltspunkt abgibt. Denn was ist augenblickliche Not, die zu mildern der Konsul die erforderlichen Mittel einzusetzen hat? Die Praxis ist mit der Rechtslage recht und schlecht fertig geworden. Sie verlangt aber für die Zukunft nach klareren Abgrenzungskriterien.

Der vorliegende Paragraph will dieser Notwendigkeit Rechnung tragen und auch sonst die Vorschrift des § 26 des geltenden Konsulargesetzes durch Bestimmungen ersetzen, die unseren heutigen Auffassungen auf dem Gebiet des Fürsorgerechts besser entsprechen.

Zu Absatz 1 und 2:

1. Das Konsularrecht hat natürlich davon auszugehen, daß der Konsularbeamte, wie in § 2 des Entwurfes niedergelegt, berufen ist, Deutschen in sei-

nem Amtsbezirk Rat und Hilfe zu leisten. Dies gilt in besonderem Maße dann, wenn es sich um Deutsche handelt, die in Not sind. Diesen Grundsatz verläßt der Entwurf nicht, wenn er im Anschluß an die Systematik und Terminologie von § 119 des Bundessozialhilfegesetzes Fälle, in denen der Konsularbeamte Hilfe leisten soll, von solchen unterscheidet, in denen er dies dann kann, wenn es im Einzelfall der Billigkeit entspricht. Die Sollvorschrift ist niedergelegt in Absatz 1 Satz 1. Sie greift Platz für alle Deutschen, die im Amtsbezirk des Konsularbeamten in Not sind, gleichgültig, ob sie hier oder anderswo ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben oder ob sie ohne gewöhnlichen Aufenthalt sind. Ausgenommen sind durch Absatz 1 Satz 2 nur die Deutschen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland, die neben ihrer Eigenschaft als Deutsche auch die Staatsangehörigkeit ihres Aufenthaltsstaates besitzen und deren Vater oder deren Mutter diese Staatsangehörigkeit bereits besitzt oder besessen hat, und von deren Angehörigen. Bei der soeben genannten Gruppe steht der Konsularbeamte mit seiner Hilfeleistung nicht unter der Regel der Sollvorschrift. Er kann vielmehr gemäß Absatz 2 Nr. 1 Hilfe gewähren, wenn dies im Einzelfall der Billigkeit entspricht. Der Grund hierfür liegt darin, daß ein Deutscher, auf den die genannten Voraussetzungen zutreffen, vielfach schon so weit in sein Aufenthaltsland integriert ist, daß staatliche Hilfe von deutscher Seite nicht angezeigt erscheint. Aber, um es nochmals klarzustellen: Diese Gruppe ist von der Hilfe durch den Konsularbeamten nicht schlechthin ausgeschlossen, es ist vielmehr in das pflichtgemäße Ermessen des Konsularbeamten gestellt, ob er Hilfe für gerechtfertigt hält oder nicht.

2. Unter die Kannvorschrift fallen auch die in Absatz 2 Nr. 2 aufgeführten Personen, d. h. nichtdeutsche Familienangehörige von Deutschen, die mit diesen in Haushaltsgemeinschaften leben. Der Konsularbeamte soll die Möglichkeit erhalten, sie in seine Hilfeleistung einzubeziehen. Andernfalls kann eine Hilfsmaßnahme möglicherweise enge Familienbande zerreißen und damit mehr Schaden als Nutzen stiften. Eine solche Wirkung ist insbesondere dann zu befürchten, wenn es sich, gemäß Absatz 4 um die Reise eines Deutschen an einen anderen Aufenthaltsort handelt, und der Konsularbeamte die hierfür erforderlichen Mittel zwar ihm, seinen Familienangehörigen aber deshalb nicht gewähren könnte, weil sie nicht Deutsche sind.

3. Die Hilfeleistung des Konsularbeamten setzt voraus, daß die Notlage nicht auf andere Weise behoben werden kann. Damit ist gemeint, daß der Hilfesuchende sich nicht selbst, sei es durch Arbeitsleistung, sei es durch Einsatz eigener Mittel, helfen kann. Auch die Möglichkeit einer Unterstützung von dritter Seite muß zunächst geprüft werden, wobei ggf. Verwandte, Freunde und Bekannte in Frage kommen können. Überdies ist mit dieser Vorschrift der Konsularbeamte auch gehalten zu klären, ob nicht der Empfangsstaat mit Erfolg zur Gewährung von Unterstützungen veranlaßt werden kann. Er wird sich hierbei in vielen Fällen auf zwischenstaatliche Vereinbarungen oder auch auf innerstaatliches Recht des Empfangsstaates stützen können. Es kann auch aussichtsreich sein, sich im Einzelfall an Stellen der freien Wohlfahrtspflege im Empfangsstaat oder auch an Vereine und dergl. im Rahmen einer deutschen Kolonie zu wenden.

Zu Absatz 3:

Die Vorschrift will, dem § 119 Absatz 4 des Bundessozialhilfegesetzes folgend, sicherstellen, daß der Hilfesuchende nicht durch eine zu knappe Bemessung der Hilfeleistung unter den für Deutsche im Empfangsstaat noch angemessenen Lebensstandard hinuntergedrückt wird.

Zu Absatz 4:

Die Form der Hilfeleistung, die Absatz 4 dem Konsularbeamten in die Hand gibt, umfaßt das, was § 26 des Konsulargesetzes „Gewährung der Mittel zur Rückkehr in die Heimat" und das Bundessozialhilfegesetz in § 119 Absatz 3 Satz 2 „Heimführung" nennt. Der Entwurf sieht davon ab, eine solche zusammenfassende Bezeichnung zu übernehmen, weil die Maßnahmen, zu denen Absatz 4 den Konsularbeamten ermächtigt, je nach den Fällen, in denen sie zu treffen sind, von sehr verschiedener Natur sein können. Dies mögen folgende Beispiele erläutern:

Dem aus dem Inland kommenden Touristen, dem im Amtsbezirk des Konsularbeamten sein gesamtes Bargeld gestohlen worden ist und der keine Möglichkeit hat, sich z. B. durch telegraphische Überweisung aus der Heimat wieder zahlungsfähig zu machen, ermöglicht der Konsularbeamte die Rückreise an seinen Wohnort im Inland.

Dies wäre ein Fall, der mit Recht als „Gewährung der Mittel zur Rückkehr in die Heimat" oder als „Heimführung" bezeichnet werden könnte. Es kann sich aber auch darum handeln, daß der im Konsularbezirk ansässige Deutsche sich dort nicht mehr selbst durchs Leben schlagen kann und der Konsularbeamte ihm die Reise an einen Ort, wo er hierzu in der Lage ist, ermöglicht. Ist dieser Ort in der Bundesrepublik Deutschland gelegen, war der Hilfesuchende aber und vielleicht auch seine Eltern, noch niemals an diesem Ort, so macht es schon einige Mühe, von „Rückkehr in die Heimat" oder von „Heimführung" zu sprechen. Gar nicht mehr unter die genannten Begriffe fällt es aber, wenn dem Deutschen im Amtsbezirk des Konsularbeamten wirkungsvoll nur dadurch geholfen werden kann, daß ihm die Reise zu einem aufnahmewilligen Verwandten ermöglicht wird, der gar nicht in Deutschland sondern in einem anderen ausländischen Staat lebt. Zu einer solchen Maßnahme muß aber der Konsularbeamte ermächtigt werden, wenn sie sich nach Abwägung aller Umstände als die geeignetste erweist

In jedem Fall kann der Konsularbeamte aber die Reise nur ermöglichen. Gegen den Willen des Hilfsbedürftigen kann sie nicht durchgeführt werden.

Zu Absatz 5:

Es entspricht alter Übung und hat seinen Niederschlag im Bundeshaushaltsplan (Erläuterung zu Kapitel 0502, Titel 686 01) gefunden, daß der Konsularbeamte die zur Hilfe bestimmten Geldmittel in aller Regel gegen Rückzahlungsverpflichtung zur Verfügung stellt. An diesem Grundsatz will der Entwurf festhalten, indem er den Empfänger zum Ersatz der Aufwendungen des Konsularbeamten verpflichtet.

Während bisher die Hingabe der Geldmittel sich nach der gegenwärtigen Praxis in den Formen der Darlehensgewährung vollzieht, der Anspruch auf Rückzahlung also als privatrechtliche Forderung aufgefaßt wird, soll sie in Zukunft, dem hoheitsrechtlichen Charakter der Hilfegewährung entsprechend, als Forderung des öffentlichen Rechts behandelt werden. Dies hat erhebliche praktische Vorteile, denn es erleichtert die Formalitäten bei der Gewährung der Hilfe, und für die ggf. notwendige Beitreibung der Forderung auf Rückzahlung steht dann der Weg des Verwaltungszwangsverfahrens zur Verfügung. Eine Niederschlagung oder ein Erlaß der Forderung auf Rückzahlung erfolgt unter den in § 59 der Bundeshaushaltsordnung vorgesehenen Voraussetzungen. Hierauf ist der Hilfeempfänger in geeigneten Fällen bei der Hilfeleistung ausdrücklich hinzuweisen.

Zu Absatz 6:

Dieser Absatz bringt die Abgrenzung zwischen den nach dem Konsulargesetz und den nach dem Bundessozialhilfegesetz abzuwickelnden Fällen von Hilfsbedürftigkeit Deutscher mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland. Daß eine solche Abgrenzung notwendig ist, wurde am Anfang der Erläuterung zu diesem Paragraphen ausgeführt. Wenn vorgeschlagen wird, daß Hilfsbedürftigkeit, die bis zu 2 Monaten dauert, vom Konsularbeamten nach den Vorschriften von Absatz 1 bis 5 zu behandeln ist, bei länger dauernder Hilfsbedürftigkeit sich die Hilfe aber nach den Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes richtet, so ist dies eine Grenzlinie, auf die die Entwicklung, wie sie die Praxis genommen hat, hinsteuert. Der Grund für diese Entwicklung liegt einerseits sicherlich darin, daß 2 Monate so etwa der Zeitraum sind, den der überörtliche Träger der Sozialhilfe braucht, um den Fall in den Griff zu bekommen und zu verantwortlichen Entscheidungen in der Lage zu sein. Schon um Meinungsverschiedenheiten über die Behandlungsweise auszuschließen, ist es deshalb wünschenswert, daß der Konsularbeamte bis dahin Herr des Verfahrens ist und die Angelegenheit nach den für ihn geltenden Regeln und nach seinem pflichtgemäßen Ermessen behandelt. Die Wahl der Frist von 2 Monaten ist aber auch unter dem Gesichtspunkt gerechtfertigt, daß länger dauernde Bedürftigkeit den Charakter des Vorübergehenden verliert und deshalb besser durch die Heimatbehörden als durch den Konsularbeamten behandelt wird. Die jetzt vorgeschlagene Regelung wird sich als durchaus praktikabel erweisen. Wird dem Konsularbeamten ein Fall von Hilfsbedürftigkeit eines Deutschen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland vorgetragen, so wird er zunächst allemal Hilfe nach den Absätzen 1 bis 5 des vorliegenden Paragraphen gewähren, d. h. gegen Rückzahlungsverpflichtung. Stellt sich heraus, daß die Hilfsbedürftigkeit länger als 2 Monate dauert, so übernimmt der überörtliche Träger der Sozialhilfe die verantwortliche Behandlung des Falles. Die Leistungen der Konsularbeamten werden dann, soweit sie vom überörtlichen Träger der Sozialhilfe anerkannt werden, nachträglich umgewandelt in Vorschußzahlungen auf die nach dem Bundessozialhilfegesetz zu gewährenden Leistungen.

Daß gemäß Satz 2 die Vorschrift des Abs. 4 unberührt bleibt, bedeutet, daß es auch in Fällen, die nach dem Bundessozialhilfegesetz abgewickelt werden, der Konsularbeamte ist, der dem Hilfsbedürftigen gegebenenfalls die Reise an einen anderen Aufenthaltsort zu ermöglichen hat. Dies entspricht der gegenwärtig geltenden Zuständigkeitsverteilung, die sich bewährt hat.

Daß die überörtlichen Träger der Sozialhilfe mit den Konsularbeamten zusammenzuarbeiten haben, ergibt sich bereits aus § 119 des Bundessozialhilfegesetzes.

Zu § 15: „Allgemeine Hilfsmaßnahmen"

Während § 14 sich mit der Hilfe für einzelne notleidende Deutsche befaßt, hat der vorliegende Paragraph Fälle im Auge, wo ein im Ausland eintretendes Ereignis Gefahren oder Schäden für eine größere Anzahl von Menschen, unter ihnen auch für Deutsche, mit sich bringt. Die Begriffe „Naturkatastrophen, kriegerische oder revolutionäre Verwicklungen" umschreiben beispielsweise den Charakter, den solche Ereignisse haben müssen. Es ist selbstverständliche Pflicht der Konsularbeamten, Deutschen, die von ihnen betroffen wurden, zu helfen. Als „erforderliche Maßnahmen" können sehr verschiedenartige in Frage kommen, z. B. Gewährung von Obdach, Speisungen, aber auch die Eröffnung von Möglichkeiten zum Verlassen des Landes oder des betroffenen Gebietes.

All dies geschieht in der Praxis schon jetzt. Insofern bedeutet Absatz 1 nur eine förmliche Verankerung dieser konsularischen Aufgaben im Gesetz. Diese Verankerung ist um so mehr geboten, als die Maßnahmen, die der Konsularbeamte ergreift, Kosten verursachen.

Bisher werden diese Mittel bei Kapitel 0501 Titel 686 01 im Bundeshaushalt untergebracht. In Nr. 6, 7 und 8 der Erläuterungen hierzu sind einige Richt-

linien für die Gewährung der Hilfen und gleichzeitig für die Entscheidung der Frage aufgestellt, ob und inwieweit die Begünstigten zum Kostenersatz heranzuziehen sind. Die dort getroffene kasuistische Regelung ist unbefriedigend. Unbefriedigend ist auch der Mangel der Festlegung des Grundsätzlichen in Gesetzesform.

Diesem Mangel will Absatz 2 abhelfen. Er statuiert zunächst allgemein die Ersatzpflicht, indem er § 14 Absatz 5 für entsprechend anwendbar erklärt. Damit ist dieser Anspruch unabhängig von einer vertraglichen Verpflichtungserklärung des Hilfeempfängers, die einzuverlangen dem Konsularbeamten unter den obwaltenden Umständen in aller Regel gar nicht möglich und auch nicht zumutbar ist.

Auf der anderen Seite ist es aber nicht angemessen, in allen Fällen auf der Pflicht zum Auslagenersatz zu bestehen. Im Gegenteil – oft werden sehr gewichtige Gründe dafür sprechen, die an sich bestehende Verpflichtung nicht geltend zu machen, so vielfach aus allgemeinen Gründen und mit Wirkung für alle z. B. bei Massenspeisungen oder Massenunterbringungen. Es können auch individuelle Gründe vorliegen, so Mittellosigkeit, vor allem dann, wenn sie die Folge des schädigenden Ereignisses ist.

Zum 3. Abschnitt: „Die Berufskonsularbeamten"

Zu § 16: „Begriffsbestimmung"

Dieser Paragraph legt den gegenüber dem geltenden Gesetz neuen Begriff des Berufskonsularbeamten fest, der, wie schon oben unter III, 2, im Genaueren ausgeführt, ein zentraler Begriff für das neue Konsulargesetz werden soll. Der vorliegende Paragraph weist ihn als reine Funktionsbezeichnung aus. Eine Person wird Berufskonsularbeamter nur durch die Tätigkeit, mit der sie beauftragt ist: Sie muß bei einer diplomatischen oder berufskonsularischen Vertretung im Ausland mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben betraut sein. Dies grenzt den Begriff nach zwei Seiten hin ab: Der Betreffende darf nicht ausschließlich mit diplomatischen Funktionen betraut sein; so ist z. B. der in dem politischen Referat einer Botschaft Beschäftigte als solcher kein Berufskonsularbeamter im Sinn dieses Gesetzes, andererseits ist es auch der nicht, dessen Aufgabenkreis in einer Auslandsvertretung nur den Verwaltungs- oder den technischen Dienst betrifft.

Zu § 17: „Kreis der Berufskonsularbeamten"

Dieser Paragraph legt klar, daß neben den für den konsularischen Dienst besonders Ausgebildeten auch andere Personen dadurch Berufskonsularbeamte werden können, daß sie mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben an einer diplomatischen oder berufskonsularischen Auslandsvertretung beauftragt werden. Dies gilt in erster Linie für alle, die, ohne die Laufbahnprüfung abgelegt zu haben, dem höheren oder dem gehobenen Auswärtigen Dienst angehören, sei es für dauernd, sei es vorübergehend. Aber auch Angehörige des mittleren Dienstes mit guten Qualifikationen und eingehenden Erfahrungen können im Einzelfall der Voraussetzung des § 17 genügen und damit mit der Wahrnehmung gewisser einfacherer konsularischer Aufgaben beauftragt werden. Jedenfalls schließt der Entwurf diese Möglichkeit nicht aus. Leitlinie für die Beauftragung ist hier wie auch sonst, daß nach der begründeten Überzeugung des Beauftragenden der Betreffende aufgrund seiner Ausbildung und seiner beruflichen Erfahrungen die erforderlichen Fähigkeiten für eine sachgemäße Erledigung der ihm anzuvertrauenden Amtsgeschäften besitzt. In jedem Fall muß Übereinstimmung zwischen der Befähigung und den Funktionsanforderungen des Verwendungsbereichs bestehen. Die Auftragserteilung ist also im Grunde ein Teil der Geschäftsverteilung auf der Grundlage einer Abgrenzung und Bewertung der Funktionsbereiche. Die Einführung des Begriffs „Konsularbeamter", der eine sehr vielgestaltige Gruppe von im öffentlichen Dienst Beschäftigten umfaßt, darf nicht dahin verstanden werden, daß damit die allgemeinen Grundlagen für den Aufbau des öffentlichen Dienstes verändert würden. An dem System der Laufbahnmerkmale, der Planstellen, der Geschäftsverteilung ändert sich ebensowenig etwas, wie an dem im Bundesbeamtengesetz festgelegten Verhältnis zwischen Vorgesetzten und nachgeordneten Beamten.

Zu § 18: „Erfordernis einer besonderen Ermächtigung"

Daß es zur Vornahme einiger besonders schwieriger und verantwortungsvoller Amtsgeschäfte in Rechtsangelegenheiten einer besonderen Ermächtigung durch das Auswärtige Amt bedürfen soll, entspricht dem gegenwärtigen Rechtszustand. § 20 des geltenden Konsulargesetzes und der durch die Novelle vom 16. Dezember 1950 eingefügte § 37 a Absatz 1 und 2 legen fest, welche Amtsgeschäfte nur mit einer solchen Ermächtigung vorgenommen werden können und wer ermächtigt werden kann. Zusammengefaßt ist der in den genannten Paragraphen etwas umständlich dargestellte Rechtszustand der folgende:

Ausgangspunkt ist, daß zur Wahrnehmung konsularischer Aufgaben in Rechtsangelegenheiten die Konsuln und die Beamten des höheren Dienstes befugt sind, die ihnen gemäß § 37 a Absatz 2 gleichgestellt sind. Dieser Satz gilt mit der Einschränkung, daß zur Beurkundung von Erklärungen, zur Entgegennahme von Auflassungen und zur Mitwirkung bei der Errichtung von Testamenten und Erbverträgen die Wahlkonsuln nicht befugt sind.

Wer nach dem Vorgesagten an sich befugt ist, bedarf aber gemäß § 20 und § 37 a Absatz 1 noch der besonderen Ermächtigung durch das Auswärtige Amt für die folgenden Angelegenheiten:

Vernehmungen,

Abnahme von Eiden,
Beurkundung von Erklärungen,
Entgegennahme von Auflassungen,
Aufnahme von Testamenten und Erbverträgen.

Das Ergebnis ist, daß nach geltendem Recht das Auswärtige Amt alle Konsuln und die ihnen gleichgestellten Beamten des höheren Dienstes zur Vornahme der beiden erstgenannten Amtsgeschäfte ermächtigen kann, zur Vornahme der drei letztgenannten aber nur die Berufskonsuln und die ihnen gleichgestellten Beamten des höheren Dienstes.

(Der Vollständigkeit halber sei die im vorliegenden Zusammenhang noch nicht interessierende und erst beim Wahlkonsularbeamten wichtig werdende Tatsache vermerkt, daß nach den angezogenen Bestimmungen des geltenden Rechts der Wahlkonsul auch zur Bestätigung der Echtheit inländischer Urkunden nicht befugt ist, der Berufskonsul und die ihm gleichgestellten Beamten sie jedoch, und zwar ohne besondere Ermächtigung vornehmen können.)

Zu Absatz 1:

Hier sind die schwierigen und verantwortungsvollen Amtsgeschäfte aufgeführt, für deren Vornahme der Konsularbeamte in Zukunft der besonderen Ermächtigung durch das Auswärtige Amt bedürfen soll. Ein Vergleich dieser mit den oben wiedergegebenen entsprechenden Positionen im geltenden Gesetz zeigt, daß es sich grundsätzlich um dieselben Geschäfte handelt, daß aber auch Abweichungen vorgeschlagen werden.

Zum Einzelnen ist das Folgende zu sagen:

1. Von den Vernehmungen sollen nur noch die dem Erfordernis der Ermächtigung unterworfen bleiben, die eine richterliche Vernehmung ersetzen sollen. Dies scheint tragbar und vernünftig, denn nur diesen Vernehmungen kommt die besondere Bedeutung als Grundlage eines richterlichen Urteils zu. Für die anderen Vernehmungen gilt dies nicht. Zu ihnen werden vorzugsweise solche zu rechnen sein, die im Inland von Polizeidienststellen durchgeführt werden, aber auch die vielen sonstigen Vernehmungen in Verwaltungssachen, wie sie z. B. die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Wiedergutmachung, der Fürsorge, des Lastenausgleichs und der Kriegsopferversorgung vorschreibt. Für all diese Vernehmungen kann auf die Notwendigkeit der besonderen Ermächtigung verzichtet werden.

2. Die Eidesabnahme soll nach wie vor dem Erfordernis der besonderen Ermächtigung unterworfen bleiben. Dies gilt sowohl für die Eidesabnahmen in einem Verfahren, wie auch für die Eidesabnahmen auf Antrag, für die im Inland gemäß § 22 Absatz 1 der Bundesnotarordnung die Notare zuständig sind (vgl. Entwurf § 7 Nr. 3).

3. Was die Beurkundungen angeht, so scheint es nicht nötig, die besondere Ermächtigung für die Beurkundung aller Erklärungen zu verlangen, wie dies das geltende Gesetz tut. Von besonderer Bedeutung im Bereich des Rechts sind die Willenserklärungen. Hier will der Gesetzgeber sichergestellt wissen, daß der Beurkundende den Willen der Beteiligten erforscht, den Sachverhalt klärt, die Beteiligten über die rechtliche Tragweite des Geschäfts belehrt und ihre Erklärungen klar und unzweideutig in der Niederschrift wiedergibt. (Vgl. hierzu § 17 Absatz 1 des Beurkundungsgesetzes.) Hieraus folgt, daß in den Fällen, in denen die Beurkundung einer Willenserklärung vor einem Konsularbeamten erfolgt, dieser in der Lage sein muß, den genannten Anforderungen des Gesetzgebers zu entsprechen. So scheint es geboten, die Befugnis zur Beurkundung in solchen Fällen von einer besonderen Ermächtigung des Auswärtigen Amtes abhängig zu machen.

4. Entsprechendes gilt für die Entgegennahme von Auflassungen, auch mit ihr ist ein erhebliches Maß von Verantwortung verbunden.

Zu Absatz 2 und 3:

Es liegt in der besonderen Natur der in Absatz 1 genannten Amtshandlungen begründet, wenn Absatz 2, im Grundsatz die Regelung des geltenden Rechts (§ 37 a des Konsulargesetzes) aufrechterhaltend, als Voraussetzung für die besondere Ermächtigung fordert, daß der zu Ermächtigende die Befähigung zum Richteramt oder für den höheren Auswärtigen Dienst haben muß. Die Befähigung für den höheren Auswärtigen Dienst wird in der Regel durch die Ablegung der vorgesehenen Prüfung erlangt, (vgl. § 13 der Bundeslaufbahnverordnung vom 27. April 1970 [Bundesgesetzbl. I S. 422] in Verbindung mit der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für den höheren Auswärtigen Dienst [Gemeinsames Ministerialblatt 1971 S. 143]). In § 6 ff. der letztgenannten Vorschrift finden sich Bestimmungen über die Ausbildung der Bewerber, in § 9 Absatz 5 im besonderen die zur Vorbereitung für die Ausübung der konsularischen Befugnisse.

Wenn neben der Befähigung für den höheren Auswärtigen Dienst auch die zum Richteramt für ausreichend erklärt wird, so wird diese Vorschrift in den Fällen praktisch werden, in denen ein Attaché, der die Befugnis für den höheren Auswärtigen Dienst noch nicht hat, der aber Volljurist ist, mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben bei einer Auslandsvertretung beauftragt werden soll.

Wer nach Absatz 2 ermächtigt werden kann, hat doch noch keinen Anspruch darauf. Die Ermächtigung ist vielmehr, wie sich aus dem Wortlaut der Bestimmung ergibt, eine Ermessensentscheidung des Auswärtigen Amts. Dieses wird die Fälle besonders eingehend prüfen, wenn es sich um Angehörige des höheren Auswärtigen Dienstes handelt, die weder die Befähigung zum Richteramt besitzen noch die o. a. Laufbahnprüfung gemäß § 13 der Bundeslaufbahnverordnung vom 27. April 1970 für den höheren Auswärtigen Dienst abgelegt haben.

Ist das Auswärtige Amt trotz Vorliegen der Voraussetzung nicht davon überzeugt, daß der Betreffende die Fähigkeit zur sachgemäßen Erledigung der Amtsgeschäfte hat, so wird es, in seinem eigenen und im Interesse des Konsularbeamten, davon absehen müssen, die Ermächtigung auszusprechen. Durch unsachgemäße Erledigung von Geschäften der genannten Art können leicht Schäden entstehen, die geeignet sind, das Ansehen des Auswärtigen Dienstes zu beeinträchtigen und Amtshaftungen auszulösen.

Von den in Absatz 2 genannten Voraussetzungen ist bei der Ermächtigung zu Vernehmungen und Anhörungen, die eine entsprechende richterliche Amtshandlung ersetzen sollen, sowie bei der Ermächtigung zur Eidesabnahme keine Ausnahme vorgesehen. Hier handelt es sich um Akte, die im Inland ausnahmslos dem Richter vorbehalten sind. So scheint es angemessen, zu ihrer Vornahme im Bereich der konsularischen Tätigkeit nur die Angehörigen des höheren Auswärtigen Dienstes zuzulassen.

Dagegen läßt Absatz 3 von der in Absatz 2 geforderten Voraussetzung Ausnahmen zu, soweit es sich um die Ermächtigung zur Beurkundung von Willenserklärungen und zur Entgegennahme von Auflassungen handelt. Es ist dies aus dringenden Gründen geboten, weil es dem Auswärtigen Amt in zunehmendem Maß unmöglich sein wird, die konsularischen Behörden so zu besetzen, daß ein Beamter, der die Vorausetzung des Absatzes 2 erfüllt, überall dort zur Verfügung steht, wo Geschäfte der genannten Art anfallen. Bei den in Absatz 3 Satz 1 genannten Amtsgeschäften erscheint es aber auch vertretbar, den Kreis derer, die ermächtigt werden können, etwas weiter zu ziehen. Praktisch wohl fast ausschließlich werden für diese Ausnahmeermächtigung Beamte des gehobenen Auswärtigen Dienstes mit guten Qualifikationen und umfangreichen Erfahrungen gerade auf diesen Gebieten in Frage kommen. Bei diesen Amtsgeschäften ist aber das Vorliegen der sachlichen Voraussetzungen: ausreichende Ausbildung und Erfahrung von besonderer Wichtigkeit. Daß sie gegeben sein müssen, wird deshalb hier ausdrücklich im Gesetz hervorgehoben.

In Absatz 3 Satz 2 wird eine Form der richterlichen Vernehmung den Beurkundungen von Willenserklärungen und der Entgegennahme von Auflassungen gleichgestellt: die Verklarung. Dieses Rechtsinstitut wird durch die Ausgestaltung, die die einschlägigen Paragraphen des Handelsgesetzbuches durch Artikel 1 Nr. 11 des Seerechtsänderungsgesetzes erfahren, zu einer vollwertigen richterlichen Beweisaufnahme. Sie stellt eine Vernehmung im Sinne von Absatz 1 Satz 2 dar. Der Konsularbeamte, der nach § 522 Absatz 2 des Handelsgesetzbuchs in seiner neuen Fassung zu ihrer Aufnahme berufen sein wird, könnte hierzu also nur bei Vorliegen der in Absatz 2 genannten Voraussetzungen ermächtigt werden. Dies scheint aber weder wünschenswert noch notwendig. Die Verklarung ist seit langer Zeit konsularische Aufgabe. Die Möglichkeit, sie durchzuführen, sollte nicht dadurch eingeschränkt werden, daß an vielen Orten kein für sie zuständiger Konsularbeamter zur Verfügung steht. Um dieser Gefahr vorzubeugen, muß dem Auswärtigen Amt auch bei der Ermächtigung zu Verklarungen ein etwas weiterer Spielraum gewährt werden. Dies ist sachlich auch vertretbar. Die Verklarung ist eine Amtshandlung, die weitgehend der Routine unterworfen ist. Nach den Erfahrungen der bisherigen Praxis kann sie von befähigten und erfahrenen Beamten des gehobenen Dienstes sachgemäß aufgenommen werden.

Zu Absatz 4:

Diese Bestimmung, wonach die besondere Ermächtigung auf einen begrenzten Kreis von Amtshandlungen beschränkt werden kann, hat ihre Bedeutung im wesentlichen für die Fälle des Absatzes 3. Natürlich gilt sie aber auch für die Fälle des Absatzes 2. Die Praxis wird zeigen, ob auch insofern von der Möglichkeit der Begrenzung Gebrauch gemacht werden wird.

Zum 4. Abschnitt: Die Wahlkonsularbeamten

Zu § 19: „Allgemeine Vorschriften"

Der Begriff „Wahlkonsularbeamter" ist ebenso wie der „Berufskonsularbeamter" eine reine Funktionsbezeichnung. Es ist selbstverständlich, aber bei den Wahlkonsularbeamten besonders hervorzuheben, daß sie die sich aus ihrer Ernennungsurkunde ergebenden Amtsbezeichnungen führen.

Zu Absatz 1 Satz 1:

Mit der Einordnung der Wahlkonsularbeamten in die Gruppe der Ehrenbeamten findet § 177 des Bundesbeamtengesetzes auf sie Anwendung, der in Absatz 1 und 2 festlegt, daß für Ehrenbeamte die Vorschriften des Bundesbeamtengesetzes mit einigen, einzeln aufgeführten Maßgaben gelten. Absatz 3 des Artikels 177 bestimmt:

„Im übrigen regeln sich die Rechtsverhältnisse der Ehrenbeamten nach den besonderen, für die einzelnen Gruppen der Ehrenbeamten geltenden Vorschriften." Solche Vorschriften für die Gruppe der Wahlkonsuln sind z. Z. in § 9 des geltenden Konsulargesetzes und in der Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Wahlkonsuln vom 8. Juli 1937 (RGBl. I S. 764) enthalten. Diese Bestimmungen sollen durch den vorliegenden Abschnitt des neuen Konsulargesetzes ersetzt werden.

Zu Absatz 1 Satz 2:

Dem geltenden Recht folgend scheint es angemessen, auch in Zukunft einige Prinzipien für die Auswahl

der Wahlkonsularbeamten gesetzlich festzulegen. Hierbei wird in Übereinstimmung mit § 9 des geltenden Gesetzes darauf verzichtet, ausdrücklich hervorzuheben, daß von einem Wahlkonsul eine freundliche Einstellung zu Deutschland und zu seinen Problemen erwartet werden muß. Es ist selbstverständlich, daß dies eine Voraussetzung für die Ernennung eines Ausländers zum Wahlkonsularbeamten ist. Auch Kenntnisse in der deutschen Sprache sind wünschenswert, ohne daß es besonders betont zu werden brauchte.

Zu Absatz 2 Satz 1:

§ 9 des geltenden Konsulargesetzes bestimmte in seiner ursprünglichen Fassung, daß zu Wahlkonsuln vorzugsweise Kaufleute mit deutscher Staatsangehörigkeit ernannt werden sollten. Auch § 2 der Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Wahlkonsuln ging noch von dem Grundsatz aus, daß Wahlkonsuln in erster Linie Deutsche sein sollten. Ausländer sollten nur ernannt werden können, soweit die Bedürfnisse des Auswärtigen Dienstes es erfordern.

Formulierungen solcher Art würden der gegenwärtigen Sachlage nicht mehr entsprechen. Der Mangel an geeigneten und verfügbaren Persönlichkeiten deutscher Staatsangehörigkeit hat dahin geführt, daß es jetzt weit mehr ausländische als deutsche Wahlkonsuln gibt. Das Verhältnis ist etwa 2 zu 1. Dieser Entwicklung Rechnung tragend wird nunmehr bestimmt, daß zu Wahlkonsularbeamten sowohl Deutsche wie Nichtdeutsche berufen werden können. Hiermit wird gleichzeitig die Anwendbarkeit von § 7 Absatz 1 Nr. 1 in Verbindung mit Absatz 2 des Bundesbeamtengesetzes auf die Gruppe der Wahlkonsularbeamten ausgeschlossen, wonach Nichtdeutsche in das Beamtenverhältnis nicht berufen werden dürfen und der Bundesminister des Innern Ausnahmen hiervon nur zulassen kann, wenn für die Gewinnung des Beamten ein dringendes dienstliches Bedürfnis besteht.

Es liegt auf der Hand, daß viel für einen Deutschen als Wahlkonsularbeamten spricht. Es ist in der Regel für den Deutschen, der sich an sein Konsulat im Ausland wendet, beruhigend, dort sein Anliegen mit einem Landsmann besprechen zu können. Auch wird bei einem Deutschen als Konsularbeamten eine genauere Vertrautheit mit den Verhältnissen im Inland zu erwarten sein, auf die es vielfältig ankommt. Es kommt hinzu, daß die sprachliche Verständigung dann normalerweise auf keine Schwierigkeiten stößt. Andererseits sollte aber auch nicht übersehen werden, wie stark die werbende Wirkung für Deutschland ist, die in vielen Fällen gerade von einem Ausländer als Wahlkonsularbeamten ausgeht. Ganz allgemein wird es sich aber auch heute noch empfehlen, bei in etwa gleich geeigneten Bewerbern dem Deutschen den Vorzug zu geben.

Zu Absatz 2 Satz 2 und 3:

Hier wird bestimmt, daß der nichtdeutsche Wahlkonsularbeamte den gemäß § 58 des Bundesbeamtengesetzes für deutsche Beamte vorgesehenen Diensteid mit einem etwas abgewandelten, den auf die Besonderheit seiner Lage zugeschnittenen Inhalt, zu leisten hat. Den nichtdeutschen Wahlkonsularbeamten wird auch die Möglichkeit eröffnet, den Eid in einer andern als der deutschen Sprache, d. h. in der Praxis: in seiner Muttersprache zu leisten. Dies scheint angemessen selbst in den Fällen, in denen der Wahlkonsul, der Regel entsprechend, nicht ohne Kenntnis der deutschen Sprache ist.

Die übrigen zugelassenen Abweichungen von der Normalform des Eides halten sich an das für deutsche Beamte in § 58 Absatz 2 und 3 des Bundesbeamtengesetzes Vorgesehene. Daß der ausländische Wahlkonsularbeamte anstelle des Eides ein Gelöbnis ablegen kann, entspricht dem, was § 58 Absatz 4 in Verbindung mit § 7 Absatz 2 des Bundesbeamtengesetzes für ausländische Beamte vorsieht.

Zu Absatz 3:

Die Urlaubsregelung entspricht der des geltenden Rechts, die sich bewährt hat.

Zu Absatz 4:

Hier wird der Wahlkonsularbeamte verpflichtet, den Eintritt bestimmter Ereignisse, die sich vielleicht auf seine Eignung zur Führung seines Amts auswirken könnten, dem Auswärtigen Amt mitzuteilen. Zu ihnen gehört insbesondere auch die Übernahme wahlkonsularischer Tätigkeit für einen anderen Staat. Eine Genehmigungspflicht des Amts ist nicht vorgesehen. Es steht diesem aber frei, gegebenenfalls in Anwendung der Möglichkeit, die ihm der 5. Absatz gibt, seine Konsequenzen zu ziehen.

Zu Absatz 5:

Wenn Wahlkonsularbeamte jederzeit verabschiedet werden können, so stellt dies eine Sonderregelung gegenüber den Vorschriften für die sonstigen Ehrenbeamten dar. Ohne diese Bestimmung wäre gemäß § 177 Absatz 1 Nr. 1 des Bundesbeamtengesetzes ihre Verabschiedung im allgemeinen erst nach Vollendung des 65. Lebensjahres möglich, vorher nur, wenn die sonstigen Vorausetzungen für die Versetzung eines Beamten in den Ruhestand gegeben sind.

Als Ehrenbeamter kann der Wahlkonsularbeamte nur verabschiedet, nicht aber entlassen oder in den Ruhestand versetzt werden. Damit finden § 81 Absatz 3 und 4 des Bundesbeamtengesetzes, die die Führung der Amtsbezeichnung mit dem Zusatz „außer Dienst (a. D.)" durch entlassene oder zur Ruhe gesetze Beamte betreffen, auf ihn keine Anwendung. Die Führung eines solchen Titels steht ihm in keinem Fall zu.

Daß die Verabschiedung ohne Entschädigung erfolgt, braucht – dies abweichend von § 7 der Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Wahlkonsuln – nicht ausdrücklich hervorgehoben zu werden. Eine Entschädigung bei Verabschiedung von Ehrenbeamten ist im Bundesbeamtengesetz nicht vorgesehen und würde auch der Besonderheit dieses Standes widersprechen.

Zu § 20: „Erfordernis einer besonderen Ermächtigung"

Zu Absatz 1:

Der Satz, daß die Wahlkonsularbeamten die konsularischen Aufgaben wahrnehmen, kann nicht ohne Einschränkungen gelten. Dies ergibt sich von selbst, wenn man bedenkt, wie verschieden und notwendigerweise zum Teil problematisch Ausbildung und Kenntnisstand der zu Wahlkonsuln ernannten Personen sind. Unabweislich ist es vor allem, eine Einschränkung in Bezug auf die besonders schwierigen und verantwortungsvollen Amtsgeschäfte in Rechtsangelegenheiten zu machen, über die oben in den Erläuterungen zu § 18 schon Eingehendes gesagt worden ist. Dort ist dargelegt worden, daß nach geltendem Recht den Wahlkonsuln versagt ist, Erklärungen zu beurkunden, Auflassungen entgegenzunehmen, Testamente und Erbverträge aufzunehmen und die Echtheit inländischer öffentlicher Urkunden zu bestätigen, und daß sie zu Vernehmungen und zur Abnahme von Eiden der besonderen Ermächtigung durch das Auswärtige Amt bedürfen. Da kein Grund einzusehen ist, warum das geltende Recht die sechs aufgeführten Geschäftsarten nicht gleichmäßig behandelt, erhebt sich die Frage, ob es vorzuziehen ist, dem Wahlkonsularbeamten die Vornahme aller dieser Geschäfte zu versagen oder ob es genügt, sie von der besonderen Ermächtigung durch das Auswärtige Amt abhängig zu machen. Die zweitgenannte Lösung scheint die bessere. Deshalb kann die vorliegende Bestimmung im Grundsatz die Regelung übernehmen, die § 18 für die Berufskonsularbeamten getroffen hat. In der Praxis kommt dies einem Versagen der Befugnis ziemlich nahe, denn es wird selten sein, daß ein Wahlkonsularbeamter die in § 18 Absatz 2 und 3 für die besondere Ermächtigung geforderten Voraussetzungen erfüllt. Wenn dies aber doch der Fall ist, wenn z. B. ein Wahlkonsularbeamter in früheren Jahren in Deutschland die juristischen Prüfungen bestanden hat oder wenn ein zur Ruhe gesetzter Angehöriger des Auswärtigen Dienstes zum Wahlkonsularbeamten ernannt worden ist, so ist nicht einzusehen, warum dann von vornherein die Möglichkeit, ihn zur Vornahme der in Frage stehenden Geschäfte oder einzelner von ihnen zu ermächtigen, gesetzlich ausgeschlossen sein soll.

Zusätzlich ist beim Wahlkonsularbeamten auch die Bestätigung der Echtheit inländischer öffentlicher Urkunden (§ 9) von der besonderen Ermächtigung abhängig gemacht, zu der der Berufskonsularbeamte einer solchen nicht bedarf. Diese Amtshandlung bietet in der Tat den Berufskonsularbeamten keine besonderen Schwierigkeiten, liegt aber in aller Regel außerhalb des Lebenskreises des Wahlkonsularbeamten.

Zu Absatz 2:

Diese Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, daß es möglich sein muß, den Aufgabenbereich des Wahlkonsuls je nach seinen Fähigkeiten und nach den Gesamtumständen verschieden abzugrenzen. Das geltende Konsulargesetz sieht eine Vorschrift dieser Art nicht vor. Die Praxis hat aber Einschränkungen, wie sie jetzt gesetzlich zugelassen werden sollen, immer als notwendig empfunden und dementsprechend vorgenommen.

Zu § 21: „Gebühren"

Zu Absatz 1:

Wenn der Wahlkonsularbeamte – im Gegensatz zum Berufskonsularbeamten – die Gebühren für sich einzieht, so bedeutet dies nicht, daß sie ein Entgelt für seine Tätigkeit darstellen. Dies folgt schon aus der Tatsache, daß er Ehrenbeamter ist. Die Gebühren sind vielmehr zur Deckung der ihm entstehenden Verwaltungskosten bestimmt. Diese umfassen neben den Kosten für Schreibmaterialien, Porto und dergl., vor allem etwaige Ausgaben, die z. B. für den Einsatz von Schreibkräften und für die Verwendung von Räumlichkeiten für konsularische Zwecke entstehen.

Zu Absatz 2:

Schon die Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Wahlkonsuln trifft in § 4 Satz 2 und 3 Vorsorge für den Fall, daß die Gebühren zur Bestreitung der Kosten nicht ausreichen. Verschiedene Wege sind dort zur Wahl gestellt: Entweder der Wahlkonsul rechnet ab, dann kann ihm der Fehlbetrag ersetzt werden, oder aber es erfolgt eine Abgeltung in Form einer Pauschalentschädigung – sei es, daß dem Wahlkonsul die Gebühren belassen werden und die Pauschalentschädigung hinzutritt, sei es, daß er die Gebühren in diesem Fall für die Staatskasse einzuziehen hat und er zum Ersatz seiner Kosten allein auf die Pauschalentschädigung angewiesen ist. In der Praxis hat sich gezeigt, daß der erste Weg eine umständliche und im Hinblick auf die bei den Wahlkonsulaten herrschenden besonderen Umstände kaum durchzuführende Verwaltungsarbeit auflösen müßte. So hat sich der zweite Weg durchgesetzt und zwar in der Version, daß die Pauschalentschädigung neben die dem Wahlkonsul zu belassenden Gebühren tritt. Der Entwurf folgt dieser Praxis, legt aber, auch hier der praktischen Übung folgend, ausdrücklich fest, daß die Entschädigung in Form eines Zuschusses erfolgt. Ein Anspruch auf einen solchen Zuschuß hat der Wahlkonsularbeamte – in Übereinstimmung mit dem geltenden Recht – nicht.

Zu Absatz 3:

Ein Recht hat der Wahlkonsularbeamte aber auf Erstattung der ihm in Ausführung eines dienstlichen Auftrages entstehenden besonderen, den Umständen nach erforderlichen Auslagen. Auch insofern folgt der Entwurf dem geltenden Recht.

Zu § 22: „Entsandte Kräfte"

Die Praxis hat gezeigt, daß es zweckmäßig sein kann, Angehörige des Auswärtigen Amts oder einer diplomatischen oder berufskonsularischen Auslandsvertretung oder möglicherweise auch Ruhestandsbeamte zur vorübergehenden Dienstleistung an Wahlkonsulate zu entsenden. Dies ist geboten, wenn dort z. B. durch einen saisonbedingten Zustrom von deutschen Touristen in regelmäßigen Abständen kurzfristig ein großer Arbeitsanfall entsteht, der durch den Wahlkonsularbeamten nicht sachgemäß bewältigt werden kann, der aber andererseits auch die Umwandlung in ein Berufskonsulat nicht rechtfertigt. Eine solche entsandte Kraft ist nach der Begriffsbestimmung des § 17 kein Berufskonsularbeamter, weil sie nicht mit der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben an einer diplomatischen oder berufskonsularischen Auslandsvertretung beauftragt ist. Der vorliegende Paragraph legt, wie es der Natur der Sache entspricht, fest, daß sie, was das innerdeutsche Recht angeht, einem Berufskonsularbeamten gleichsteht. Möglicherweise auftretende Zweifel sollen hierdurch ausgeschlossen werden.

Zum 5. Abschnitt: Schlußvorschriften

Zu § 23: „Begriffsbestimmung"

Diese Bestimmung bedarf keiner besonderen Erläuterung.

Zu § 24: „Außerkrafttreten von Rechtsvorschriften"

Zu Absatz 1:

Hier werden das Gesetz und die Rechtsverordnung genannt, die durch das im Entwurf vorgelegte Gesetz ersetzt werden und daher aufzuheben sind.

Zu Absatz 2:

Hier wird dem Auswärtigen Amt die notwendige Frist zur Anpassung der von ihm erteilten Ermächtigungen an den neuen Rechtszustand eingeräumt.

Zu § 25: „Abänderung eines Gesetzes"

§ 2 Absatz 1 des Seemannsgesetzes hat folgenden Wortlaut: „Kapitän ist der vom Reeder oder der gemäß § 35 des Gesetzes, betreffend die Organisation der Bundeskonsulate, sowie die Amtsrechte und Pflichten der Bundeskonsuln vom 8. November 1867 (BGBl. S. 137), geändert durch Gesetz vom 14. Mai 1936 (RGBl. I S. 447) bestellte Führer des Schiffs". Da das neue Gesetz keine Vorschrift mehr enthält, die dem Konsularbeamten ein Recht zur Bestellung des Führers eines Schiffs einräumt, war die Vorschrift wie geschehen zu ändern.

Zu § 26: „Berlin-Klausel"

Diese Bestimmung bedarf keiner besonderen Erläuterung.

Zu § 27: „Inkrafttreten"

Es scheint zweckmäßig, das Gesetz 3 Monate nach Verkündung in Kraft treten zu lassen.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu den Eingangsworten

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:".

Begründung

In § 25 des Entwurfs wird § 2 Abs. 1 des Seemannsgesetzes vom 26. Juli 1957 (Bundesgesetzbl. II S. 713) förmlich geändert. Das Seemannsgesetz war mit Zustimmung des Bundesrates erlassen worden. Deshalb bedarf auch das vorliegende Gesetz der Zustimmung des Bundesrates.

2. Zu § 12

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es nicht erforderlich ist, in § 12 in den Katalog der Befugnisse der Konsularbeamten auch die Befugnis aufzunehmen, Zahlungen von Nachlaßschuldnern entgegenzunehmen.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu 1.

Der vom Bundesrat beschlossenen Ergänzung der Eingangsformel des Gesetzentwurfs wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung vertritt in ständiger Praxis die Auffassung, daß die Änderung eines mit Zustimmung des Bundesrates ergangenen Gesetzes nur dann der Zustimmung des Bundesrates bedarf, wenn durch das Änderungsgesetz Vorschriften geändert werden, die die Zustimmungsbedürftigkeit des ursprünglichen Gesetzes begründet haben. Dies trifft jedoch hier nicht zu, da die in § 25 des Entwurfs vorgesehene Änderung des § 2 Abs. 1 des Seemannsgesetzes vom 26. Juli 1957 (Bundesgesetzblatt II S. 713), zuletzt geändert durch Kostenermächtigungs-Änderungsgesetz vom 23. Juni 1970 (Bundesgesetzbl. I S. 805), keine Vorschrift berührt, die die Zustimmungsbedürftigkeit des Seemannsgesetzes begründet hat.

Zu 2.

Die Bundesregierung wird den vom Bundesrat gemachten Vorschlag prüfen.